




3 1761 11649981 5



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761116499815>

CAI XC 26
F59
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 22

Thursday, February 27, 1975

Chairman: Mr. Jacques-L. Trudel

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 22

Le jeudi 27 février 1975

Président: M. Jacques-L. Trudel

Government
Publications

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Finance, Trade and Economic Affairs

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Finances, du commerce et des questions économiques

RESPECTING:

Bill C-2, An Act to amend the
Combines Investigation Act and
the Bank Act and to repeal
an Act to amend an Act
to amend the Combines
Investigation Act and
the Criminal Code

CONCERNANT:

Bill C-2, Loi modifiant la Loi
relative aux enquêtes sur
les coalitions et la Loi
sur les banques et abrogeant
la Loi ayant pour objet la
modification de la Loi
modifiant la Loi relative
aux enquêtes sur les
coalitions et le Code criminel

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

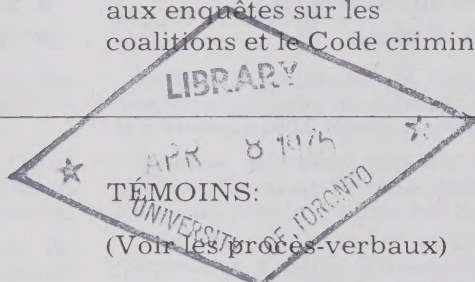
(Voir les procès-verbaux)

First Session

Thirtieth Parliament, 1974-75

Première session de la

trentième législature, 1974-1975



STANDING COMMITTEE ON FINANCE,
TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Mr. Jacques-L. Trudel

Vice-Chairman: Mr. Robert Kaplan

and Messrs.

Abbott
Clarke (*Vancouver*
Quadra)
Clermont
Gray

Hees
Herbert
Holt (Mrs.)
Joyal
Kempling

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES,
DU COMMERCE ET DES QUESTIONS
ÉCONOMIQUES

Président: M. Jacques-L. Trudel

Vice-président: M. Robert Kaplan

et Messieurs

Maine
Martin
McGrath
Neil
Philbrook

Ritchie
Rondeau
Saltsman
Whittaker—(20)

(Quorum 10)

Le greffier du Comité

J. M.-Robert Normand

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Wednesday, February 26, 1975:

Mr. Abbott replaced Mr. Fox;
Mr. Maine replaced Mr. Douglas (*Bruce*);
Mr. Whittaker replaced Mr. Halliday.

On Thursday, February 27, 1975:

Mr. Saltsman replaced Mr. Rodriguez;
Mrs. Holt replaced Mr. Comtois.

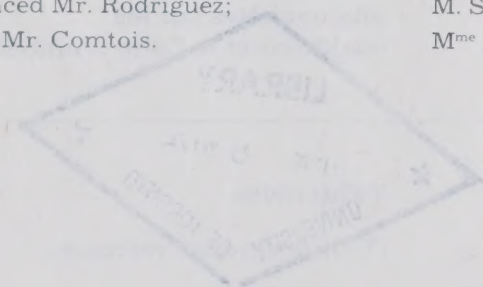
Conformément à l'article 65(4)b du Règlement

Le mercredi 26 février 1975:

M. Abbott remplace M. Fox;
M. Maine remplace M. Douglas (*Bruce*);
M. Whittaker remplace M. Halliday.

Le jeudi 27 février 1975:

M. Saltsman remplace M. Rodriguez;
M^{me} Holt remplace M. Comtois.



MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, FEBRUARY 27, 1975

(27)

[Text]

The Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs met at 3:53 o'clock p.m. this day, the Vice-Chairman, Mr. Robert Kaplan, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Abbott, Clarke (*Vancouver Quadra*), Clermont, Comtois, Herbert, Joyal, Kaplan, Kempling, Maine, Martin and Saltsman.

Other Member present: Mrs. Holt.

Witnesses: From the Canadian Federation of Insurance Agents and Brokers Association: Mr. Fred G. Funston, Secretary and General Manager; Mr. G. Wayne McCracken, Counsel.

The Committee resumed consideration of Bill C-2, An Act to amend the Combines Investigation Act and the Bank Act and to repeal an Act to amend an Act to amend the Combines Investigation Act and the Criminal Code.

Mr. Fred G. Funston made an opening statement.

Pursuant to an Order of this Committee, made on February 18, 1975, the brief of the Canadian Federation of Insurance Agents and Brokers Association is printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (*See Appendix "R"*).

The witnesses answered questions.

Agreed.—That the Subcommittee on Agenda and Procedure consider rescheduling the Canadian Federation of Insurance Agents and Brokers Association at a later date.

At 4:35 o'clock p.m., the Committee adjourned until 8:00 o'clock p.m. this evening.

EVENING SITTING

(28)

The Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs met at 8:12 o'clock p.m. this day, the Vice-Chairman, Mr. Robert Kaplan, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Clarke (*Vancouver Quadra*), Clermont, Mrs. Holt, Messrs. Herbert, Joyal, Kaplan, Kempling, Martin, Philbrook and Saltsman.

Witnesses: From Abitibi Paper Company Limited; The Algoma Steel Corporation Limited; Canada Packers Limited; Cominco Limited; T. Eaton Co. Limited; John Labatt Limited; MacMillan Bloedel Limited; Molson Companies Limited; Moore Corporation Limited; Noranda Mines Limited; Power Corporation of Canada Limited; Simpson's Limited and The Steel Company of Canada, Limited: Mr. A. J. MacIntosh of Blake, Cassels and Graydon; Mr. Alfred Powis, President of Noranda Mines Limited; Mr. James Younger, Vice-President, The Steel Company of Canada, Limited; Mr. J. Peter Gordon, President, The Steel Company of Canada, Limited and Mr. R. V. A. Jones, Counsel, T. Eaton Company Limited.

The Committee resumed consideration of Bill C-2, An Act to amend the Combines Investigation Act and the Bank Act and to repeal an Act to amend an Act to amend the Combines Investigation Act and the Criminal Code.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 27 FÉVRIER 1975

(27)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques se réunit aujourd'hui à 15 h 53 sous la présidence de M. Robert Kaplan (vice-président).

Membres du Comité présents: MM. Abbott, Clarke (*Vancouver Quadra*), Clermont, Comtois, Herbert, Joyal, Kaplan, Kempling, Maine, Martin et Saltsman.

Autre député présent: M^{me} Holt.

Témoins: De la Fédération canadienne des associations d'agents et de courtiers d'assurance: M. Fred G. Funston, secrétaire et directeur général; M. G. Wayne McCracken, conseiller.

Le Comité reprend l'étude du bill C-2, Loi modifiant la Loi sur les enquêtes relatives aux coalitions et la Loi sur les banques et abrogeant la Loi ayant pour objet la modification de la Loi modifiant la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et le Code criminel.

M. Fred G. Funston fait une déclaration préliminaire.

Conformément à l'ordre de renvoi du Comité, fait le 18 février 1975, le mémoire de la Fédération canadienne des associations d'agents et de courtiers d'assurance est joint aux procès-verbaux et témoignages de ce jour (*Voir appendice «R»*).

Les témoins répondent aux questions.

Il est convenu.—Que le sous-comité du programme et de la procédure étudie la possibilité de renvoyer à une date ultérieure l'audition de la Fédération canadienne des associations d'agents et de courtiers d'assurance.

A 16 h 35, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 20 heures.

SÉANCE DU SOIR

(28)

Le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques se réunit aujourd'hui à 20 h 12, sous la présidence de M. Robert Kaplan (vice-président).

Membres du Comité présents: MM. Clarke (*Vancouver Quadra*), Clermont, M^{me} Holt, MM. Herbert, Joyal, Kaplan, Kempling, Martin, Philbrook et Saltsman.

Témoins: De l'Abitibi Paper Limited; The Algoma Steel Corporation Limited; Canada Packers Limited; Comico Limited; T. Eaton Co. Limited; John Labatt Limited; MacMillan Bloedel Limited; Molson Companies Limited; Moore Corporation Limited; Noranda Mines Limited; Power Corporation of Canada Limited; Simpson's Limited and The Steel Company of Canada, Limited: M. A. J. MacIntosh de Blake, Cassels and Graydon; M. Alfred Powis, Président de Noranda Mines Limited; M. James Younger, Vice-Président, The Steel Company of Canada Limited; M. J. Peter Gordon, Président, The Steel Company of Canada, Limited et M. R. V. A. Jones, Conseiller, T. Eaton Company Limited.

Le Comité poursuit l'étude du bill C-2, Loi modifiant la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et la Loi sur les banques et abrogeant la Loi ayant pour objet la modification de la Loi modifiant la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et le Code criminel.

Mr. MacIntosh made an opening statement.

Pursuant to an Order of this Committee, made on February 18, 1975, the brief presented by Mr. MacIntosh on behalf of the witnesses is printed as an Appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (See Appendix "S")

The witnesses answered questions.

At 9:40 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

M. MacIntosh fait une déclaration préliminaire.

Conformément à l'ordre de renvoi du Comité, fait le 18 février 1975, le mémoire présenté par M. MacIntosh au nom des témoins est joint aux procès-verbaux et témoignages de ce jour (voir appendice «S»).

Les témoins répondent aux questions.

A 21 h 40, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

J. M. Robert Normand

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, February 27, 1975

• 1550

[Texte]

The Vice-Chairman: We are ready to resume consideration of Bill C-2,

An Act to amend the Combines Investigation Act and the Bank Act and to repeal an Act to amend an Act to amend the Combines Investigation Act and the Criminal Code.

With us this afternoon are witnesses from the Canadian Federation of Insurance Agents and Brokers Association. Heading the delegation, in the place of Mr. G. David Butler, we have Mr. Fred G. Funston, the Secretary and General Manager of the Association and, with him as counsel, Mr. G. Wayne McCracken.

Mr. Funston, you have an introductory statement. And you have a brief that has already been circulated to the members. After your remarks I will open the meeting to questions from the members of the Committee.

Mr. Fred G. Funston (Secretary and General Manager, Canadian Federation of Insurance Agents and Brokers Association): Thank you, sir. Mr. Chairman and Honourable Members. Thank you for providing the Canadian Federation of Insurance Agents and Brokers Association with this opportunity to appear and outline some of our concerns with Bill C-2.

As we indicated in the submission we have filed with you, our organization is a federation of provincial associations of independent insurance agents and brokers. An independent insurance agent or broker is an independent businessman who represents several insurers dealing in forms of insurance other than life including, for example, fire insurance, automobile insurance, casualty insurance and so on.

Our membership consists of eleven associations—one from each province of Canada—and, in the case of Ontario, we have two association members. Our members are listed, for your information, in our submission to you.

We represent the small, one man, rural agent in Canada, all the way up to the national brokers in the major centres.

We have five major concerns with the Bill. First, with respect to misleading advertising. Second, the relationship between the bill and provincial insurance legislation. Third, the impact of the price discrimination provisions of the bill upon the sale of insurance. Fourth, the standardization of licensing requirements for insurance agents across Canada. And, finally, the limited rights of appeal implicit in the bill.

In our submission, we were concerned with the failure of the bill to permit in the area of price maintenance the normal direction as to price given by a principal to his agent. The amendments to the bill which the Minister has recently tabled would appear to solve our problems in that particular area.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 27 février 1975

[Interprétation]

Le vice-président: Nous sommes prêts à reprendre l'étude du Bill C-2,

Loi modifiant la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et la Loi sur les banques et abrogeant la Loi ayant pour objet la modification de la Loi modifiant la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et le Code criminel.

Cet après-midi nous avons parmi nous des témoins représentant la Fédération canadienne des associations d'agents et de courtiers d'assurance. A la tête de la délégation, à la place de M. G. David Butler, nous avons M. Fred G. Funston, secrétaire-directeur général de l'association, accompagné de son conseiller M. G. Wayne McCracken.

Monsieur Funston, je remarque que vous avez des remarques préliminaires et que vous avez déjà distribué aux membres le texte de votre mémoire. Après vos remarques, je donnerai la parole aux membres du Comité qui pourront poser leurs questions.

M. Fred G. Funston (secrétaire-directeur général de la Fédération canadienne des associations d'agents et de courtiers d'assurance): Merci, monsieur. Monsieur le président et honorables députés, je vous remercie d'avoir donné à la Fédération canadienne des associations d'agents et de courtiers d'assurance l'occasion de comparaître et de souligner certaines de nos préoccupations quant au Bill C-2.

Comme nous l'avons indiqué dans le mémoire que nous avons remis, notre association est une fédération d'associations provinciales d'agents et de courtiers d'assurance indépendants. Un agent ou un courtier d'assurance indépendant est un homme d'affaires à son compte qui représente plusieurs compagnies d'assurance qui fournissent d'autres types d'assurance que l'assurance-vie, y compris par exemple l'assurance-incendie, l'assurance-automobile, l'assurance-accident, etc.

La Fédération comprend onze associations représentant chacune des dix provinces du Canada à l'exception de l'Ontario, qui compte deux associations. Pour votre gouverne, nous vous avons fourni une liste des associations membres de la Fédération.

Nous représentons la petite agence d'assurance rurale qui emploie un seul homme, aussi bien que les grandes entreprises nationales de courtiers dans les grandes villes.

Nos préoccupations essentielles en ce qui concerne le bill portent sur quatre questions. Tout d'abord la publicité trompeuse. Deuxièmement, le rapport entre le projet de loi et les lois d'assurance provinciales. Troisièmement, les répercussions sur la vente d'assurances des dispositions du projet de loi relatives à la distinction des prix. Quatrièmement, la normalisation des exigences relatives aux licences des agents d'assurance dans tout le Canada. Et finalement, les droits d'appel limités implicites dans ce projet de loi.

Dans notre mémoire nous avons souligné que les dispositions du projet de loi ne permettaient pas de suivre les directives normales fournies par l'assureur à son agent et nous avons indiqué notre inquiétude là-dessus. Les amendements déposés par le ministre récemment sembleraient supprimer cette difficulté.

[Text]

• 1555

We are deeply concerned with problems which would be caused in our industry by the existence of strict liability in the so-called advertising sections of the bill. Let me make it clear at the out-set that we are not trying to say that we should not be liable for fraudulent or negligent misrepresentation. However, we strongly object to the possibility that strict liability can make us criminally and civilly responsible for an innocent misrepresentation where no fraud or negligence is present.

Contracts of insurance can be extremely complex. Insurance agents usually take care to be certain their client understands what is, and what is not, covered. Many policies, such as automobile, home-owners and most forms of fire insurance, have similar clauses and common features of which the purchaser usually has some knowledge. Therefore, it could significantly affect the cost of insurance if the effect of the bill meant that all of the clauses of an insurance policy must be explained in detail.

As our submission indicates, we feel that the extension of the so-called misleading advertising provision to all representations, when combined with the introduction of a civil right of action, if no effective defence is available to our members, could create havoc in our business.

In that regard our position is somewhat unique, as we receive a relatively minor commission for the sale of thousands of dollars of insurance coverage. We have recommended in our submission, and we wish to repeat to you, that we feel it is imperative that a defence be provided in the bill based upon the exercise of due diligence.

Our industry, as you are aware, is highly regulated in all provinces of this country. Therefore, we are most concerned with the fact that the bill does not expressly indicate the relationship between that extensive provincial regulation of insurance and the application of the bill. We submit that it is unacceptable to rely upon the uncertain and incomplete provisions of constitutional case law to determine this vital issue.

Our counsel has advised us that it is by no means clear, in the constitutional cases, what provincially-regulated activities would, by reason of that fact, be outside the scope of combines law and what provincially-regulated activities would not be so exempt. We feel most strongly that we shall be put into a position of attempting to serve two masters, to the detriment of the person paying the bill, the insured person.

The original Competition Act provided an express exemption in relation to provincially-regulated activities. We submit that this bill should expressly exempt from its application, activities and matters which are within the scope of provincial regulatory authority over the insurance business.

The application of the price discrimination provisions of the Combines Act to the field of insurance would produce very questionable results in the absence of some appropriate provision. In our view an insurance policy is an article, as the word is defined in the bill. The policy is personal property and gives a right to recover or receive property. Presently, identical insurance coverage may be sold at different premiums to competitors representing different

[Interpretation]

Nous sommes très inquiets des problèmes qui résulteraient dans notre secteur de la responsabilité inconditionnelle incluse dans les parties du projet de loi relatives à la publicité. Je voudrais dire clairement que nous ne prétendons pas vouloir être innocents en cas de fausses représentations frauduleuses ou négligentes. Par contre, nous nous opposons fermement à ce que la responsabilité inconditionnelle puisse nous rendre responsables, au criminel ou au civil, de fausses représentations innocentes en l'absence de fraude ou de négligence.

Les contrats d'assurance peuvent être extrêmement complexes. Les agents s'assurent généralement que le client comprend les garanties qui sont fournies par le contrat et celles qui ne le sont pas. De nombreuses polices d'assurance-automobile, d'assurance-foyer et la plupart du temps d'assurance-incendie, comportent des clauses analogues et des éléments communs dont l'acheteur est généralement au courant. Par conséquent, le coût de l'assurance pourrait considérablement augmenter si le projet de loi rendait nécessaire d'expliquer en détail toutes les clauses des polices d'assurance.

Comme cela est indiqué dans notre mémoire, si les dispositions relatives à la publicité dite trompeuse s'appliquent à toutes les représentations et qu'en même temps un droit civil de poursuite est introduit sans qu'une défense réelle soit possible pour nos membres, les conséquences pourraient être catastrophiques pour nous.

Notre position est assez particulière puisque nous touchons une commission relativement faible pour la souscription de milliers de dollars de garantie d'assurance. Comme nous l'avons recommandé dans notre mémoire, et nous vous le répétons, nous jugeons nécessaire que ce projet de loi fournisse une défense fondée sur la bonne foi de l'agent.

Comme vous le savez, l'assurance fait l'objet de réglementation très poussée dans toutes les provinces du pays. Par conséquent, nous sommes très inquiets du fait que le projet de loi n'indique pas expressément le rapport entre sa propre application et celle de la législation provinciale en vigueur. Nous estimons qu'il est inacceptable de s'appuyer sur les précédents constitutionnels incertains et incomplets pour trancher cette question vitale.

Nos conseillers juridiques nous ont informés que d'après les précédents constitutionnels, on ne sait pas clairement quelles activités réglementées par des lois provinciales seraient visées ou non par la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions. Nous sommes persuadés que nous serons obligés de servir deux maîtres au détriment de l'assuré qui en paiera les frais.

La Loi sur la concurrence exemptait expressément des activités réglementées par des lois provinciales. Nous estimons donc qu'il importe que le projet de loi comporte une exception formelle en ce qui concerne les activités et les questions d'assurance qui sont sous la compétence de réglementation des provinces.

L'application des dispositions de distinction des prix de la Loi sur la concurrence au domaine de l'assurance donnerait des résultats douteux en l'absence d'une disposition appropriée. A notre avis, une police d'assurance constitue un article suivant les définitions de ce terme contenues dans le projet de loi. La police est un bien personnel qui donne un droit de récupérer ou de recevoir des biens. Actuellement des garanties d'assurance identiques peuvent

[Texte]

risks or having different loss experience. However, with the extended definition of "article" in the bill, our reading of Section 34 indicates that to charge a different premium for identical coverage to competitors, although the risk or the loss experience is different, would constitute a criminal offence.

I wish to call this Committee's attention to the provisions of the Ontario Insurance Act which prohibits unfair discrimination in rates between risks of essentially the same physical hazards in the same territorial classification. We submit that there must be a similar specific qualification introduced into Section 34 to permit the different charges in those circumstances.

For many years, the Federation, along with others, has been striving, through consultation and co-operation with the various superintendents of insurance, to encourage uniformity in the standards of licensing qualifications for insurance agents across the country. In that regard, I would refer you to pages 2 and 3 of our brief which describes, in some detail, these activities.

The objective of uniformity is to increase the likelihood of the public getting sound insurance advice and service to which the public is entitled in all of Canada. As our brief indicates, we are concerned that the elimination of paragraph 32.2 (g) of the Combines Investigation Act would cast into some doubt whether or not those activities and similar activities which we have not described, but which do not significantly affect competition, would be legal. We feel that the general exemption should be retained in the new Section 32, subsection 2, of the bill.

• 1600

Finally, we feel that there should be a right of appeal on grounds of both fact and law from any order of the Restrictive Trade Practices Commission.

We would be happy to answer any questions you may have.

The Vice-Chairman: Thank you Mr. Funston.

I have a list of people for questioning: Mr. Abbott, followed by Mr. Saltsman, and Mr. Kempling.

Mr. Abbott.

Mr. Abbott: Yes, sir.

I would like to discuss with you the question of misleading advertising. I understand your concern basically is that an insurance policy is a complex document prepared to try to counter any possible exigency and to set out the liability of the insurance company. It is then sold by a variety of agents—soliciting agents or brokers. You are concerned that their capacity and ability to explain to the client is frequently inadequate and that they might not completely point out to the client, who pays for his insurance, the total picture, and this therefore falls under this section. Am I correct?

Mr. Funston: You are partly correct, Mr. Abbott. It is not so much that the agents' knowledge is inadequate to explain this thing but in certain policies it is virtually impossible for them to cover all of the possibilities that might exist and which innocently—and I am not speaking of fraudulent acts at all—but innocent misrepresentation could make them strictly liable far beyond the scope of any other industry I can think of in the same situation.

[Interprétation]

être fournies moyennant des primes différentes à des concurrents représentant des risques différents ou ayant subi des pertes différentes. Cependant, avec l'extension de la définition du terme «article» contenu dans le projet de loi, l'article 34 semblerait indiquer que la prime différente exigée pour une garantie identique au concurrent, bien que le risque ou les pertes subies seraient différentes, constituerait un délit criminel.

Je voudrais rappeler aux membres du Comité les dispositions de l'*Ontario Insurance Act* qui interdisent la discrimination injuste dans les tarifs entre des risques physiques égaux ou dans la même classification territoriale. Nous soutenons qu'il faut inclure dans l'article 34 une exception expresse analogue permettant des tarifs différents dans de telles circonstances.

Depuis des années, la Fédération, de même que d'autres organismes, s'efforce, par voie de consultation et de collaboration avec les divers surintendants d'assurance, d'encourager l'uniformité dans les normes de compétence exigées des agents d'assurance dans tout le pays pour l'obtention d'un permis. A ce sujet, je voudrais vous renvoyer aux pages 2 et 3 de notre mémoire où ces activités sont décrites avec suffisamment de détails.

L'uniformité a pour but de mieux permettre au public d'obtenir les bons conseils en matière d'assurance et le service auxquels il a droit dans tout le pays. Comme nous l'indiquons, nous craignons que l'élimination de l'alinéa 32.2 (g) de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions ne jette des doutes sur la légitimité de ces activités et d'autres activités analogues que nous n'avons pas mentionnées et qui n'ont pas de répercussions importantes sur la concurrence. A notre avis, l'exemption générale devrait être retenue dans le nouvel article 32, paragraphe 2 du projet de loi.

Finalement, nous estimons qu'un droit d'appel devrait être accordé pour toute ordonnance de la Commission sur les pratiques restrictives du commerce.

Nous serons heureux de répondre aux questions que vous voudrez nous poser.

Le vice-président: Merci, monsieur Funston.

J'ai une liste de personnes qui voudraient poser des questions: M. Abbott, suivi de M. Saltsman et M. Kempling.

Monsieur Abbott.

M. Abbott: Oui, monsieur.

Je voudrais discuter avec vous de la publicité trompeuse. Si je comprends bien ce qui vous préoccupe essentiellement, c'est qu'une police d'assurance est un document complexe qui devrait prévoir toute les possibilités et stipuler la responsabilité de la compagnie d'assurance. Puis ce document est vendu par une variété de gens ou 2 courtiers. Ce qui vous préoccupe, dis-je, c'est que souvent les agents ne sont pas suffisamment à même d'expliquer au client les dispositions de ce contrat; ce cas tombe donc sous l'empire de cet article de la loi. Est-ce que c'est bien exact?

M. Funston: C'est exact en partie, monsieur Abbott. Ce n'est pas tellement que l'agent a des connaissances insuffisantes pour l'expliquer mais dans certaines polices il est pratiquement impossible à l'agent d'entrer dans toutes les possibilités qui pourraient se présenter; je ne parle pas des cas de fraude, mais une fausse déclaration innocente pourrait rendre l'agent inconditionnellement responsable, ce qui irait bien plus loin que dans n'importe quel secteur.

[Text]

For instance, because I have been working with it at home, I just brought along my own insurance policy. It covers my house and a small summer cottage and there are five pages and a bit, printed on both sides of the page.

Mr. Abbott: I suggest to you that there is some public concern that this degree of boilerplate is put into a policy. In that documentation may be secreted a number of exclusions which neither the client nor the agent really understands but upon which a claim would founder.

Do you not think that perhaps this is the objective of this kind of legislation, to exact from large corporations a responsibility to make certain that they exercise all possible diligence to make sure that a client understands what he is paying for?

There is not industry that clouds its product in verbiage more completely than the insurance industry. There is very little ability in the ordinary citizen, who is not legally trained, to read his insurance policy and to understand what he is buying. When your industry is faced with legislation of this sort I think it is your responsibility to provide a more readable, understandable, comprehensive outline of what you are flogging the public. May I ask for your comment on that?

Mr. Funston: Well, your choice of expression in "flogging the public" is not one that I particularly share, Mr. Abbott.

Mr. Abbott: No. I withdraw that; selling, selling to the public.

Mr. Funston: You talk about the attention of the legislation to force large corporations to live up to what you believe to be social obligations because they wrote the contract.

I am not going to address myself to that part of it because my concern is not with those large corporations but rather with the individual insurance agent who, acting as an independent businessman, gets maybe \$25 commission on the sale of a policy and, for an innocent act, being found liable for thousands of dollars to his client because of a misrepresentation of which he was completely innocent but that he did commit.

• 1605

Mr. Abbott: As I recall, there are differences and distinctions between a soliciting agent and a general insurance broker; but surely an agent is acting on behalf of his principal. If he is going to be appointed an agent by a large principal and chooses to misrepresent the truth, either inadvertently or deliberately, surely the onus should fall on the principal.

Mr. Funston: There are many instances, Mr. Abbott, where he does not even know which principal he is acting on behalf of until he finishes investigating what the man's insurance needs are. In that instance, he is acting almost effectively like a broker. He is acting to try to select for this policy holder, or potential policy holder, the right company to look after his insurance needs. If you are talking about somebody who sells only for one company, then you may have a case in point.

Our people are independent. They represent from 3 or 4 companies up to maybe 30 or 40 companies.

[Interpretation]

Par exemple, j'ai amené ma propre police d'assurance dont je me suis occupé récemment. La garantie porte sur ma maison et une petite résidence d'été, et le contrat comporte un peu plus de 5 pages imprimées des 2 côtés.

M. Abbott: A mon avis, le public s'inquiète de la présence de tous ces textes passe-partout dans les polices. En effet, dans ces textes se trouvent un certain nombre d'exclusions qui ne sont vraiment comprises ni par le client ni par l'agent, mais qui pourraient annuler la garantie.

Ne croyez-vous pas que c'est peut-être l'objectif de ces genres de lois c'est-à-dire d'exiger des grosses compagnies la responsabilité de s'assurer qu'elles font tout leur possible pour que le client comprenne ce qu'il achète?

Il n'y a pas d'autre produit qui soit si obscurci dans le verbiage que l'assurance. L'homme de la rue n'a pas de formation de droit et peut difficilement lire sa police d'assurance et comprendre ce qu'il acquiert. Face à ce genre de loi j'estime que votre responsabilité est de fournir un texte plus lisible, plus clair et compréhensible que ce que vous faites avaler au public. Est-ce que je pourrais avoir votre opinion là-dessus?

M. Funston: Eh bien, je ne suis pas tout à fait d'accord avec l'expression «faire avaler au public», monsieur Abbott.

M. Abbott: Non, je le retire. Ce que vous vendez au public.

M. Funston: Vous parlez de l'intention de forcer les grosses sociétés à respecter ce qui, d'après vous, sont leurs obligations sociales parce qu'elles ont rédigé le contrat.

Je n'attaquerai pas ce côté de la question parce que ce n'est pas la grosse société qui me préoccupe mais plutôt le petit agent d'assurance qui en tant qu'homme d'affaires à son compte reçoit peut-être \$25 de commission pour vendre une police et qui, à la suite d'un acte innocent, est déclaré responsable vis-à-vis de son client jusqu'à concurrence de plusieurs milliers de dollars à cause d'une fausse déclaration qu'il a faite en toute innocence.

M. Abbott: Si je me souviens bien, il y a des différences et des distinctions entre un agent d'assurances qui sollicite la clientèle et un courtier d'assurances générales; mais l'agent, certainement, agit au nom de l'assureur. S'il est nommé agent d'un assureur important et qu'il décide de fausser la vérité, que ce soit par inadvertance ou délibérément, le fardeau devrait certainement retomber sur l'assureur.

M. Funston: Il y a beaucoup de cas, monsieur Abbott, dans lesquels il ne sait même pas au nom de quel assureur il agit avant d'établir entièrement quels sont les besoins d'assurance de son client. Dans ce cas il agit en fait presque en tant que courtier. Il essaye de choisir pour son client ou pour son client éventuel la compagnie qui répondra le mieux à ses besoins d'assurance. Si vous parlez de quelqu'un qui vend de l'assurance pour une seule compagnie, vous avez peut-être raison.

Nos membres sont indépendants. Ils représentent de 3 ou 4 compagnies jusqu'à peut-être 30 ou 40 compagnies.

[Texte]

Mr. Abbott: I dare say, but are we not faced with an obligation to decide—in the event that there is to be some suffering, should the client have bought the policy on an innocent, perhaps stupid, representation by an agent who is only earning \$25 on it—who is to suffer? Should it be the insured or should it be the insurer, if it is as a result of misrepresentation that the person bought the insurance?

For instance, take a summer cottage. If the client were to ask his insurance broker: "Look, is my cottage roof going to be protected in the event of a big wind?" "Sure, that is the purpose of it". "Oh." Then all of a sudden, later, it is proved that the very small print says, "in the event of an act of God which shall hereinafter be designated as a big wind". And the insurance company says, "No, I am sorry." That agent had no right to say that whatever. It does not help the man who thought he was paying a premium for the problem that occurred. So what would your answer be to that?

Mr. Funston: I would put it this way. The agent or broker, as the case may be, must use due and proper care—"due diligence", I think, is the legal expression that they use. And if he does not do that, then I think that the full benefit of the law should descend upon him.

Let us talk about the wind-storm loss, for instance. There are certain policies which will provide that type of coverage; there are other policies which will not provide that type of coverage. And if he says it is going to cover against wind, and you can show that he was negligent in saying so, then I think the agent should be held responsible. If he cannot prove that he acted with due diligence, then I think he should be held responsible.

Mr. Abbott: But my point is that it seems that what your industry is saying is that, because your members are earning very small commissions and are frequently not particularly familiar with the contents of the policies that they are selling, the person who should suffer should not be that agent or his principal, the big insurance company; it should be the purchaser.

Mr. Funston: I would have to take exception to that, that our members are not knowledgeable on the product that they are selling.

The Vice-Chairman: Mr. Funston or Mr. McCracken, do you want to add to the answer or answer that question?

Mr. McCracken: I believe our position relates basically in this area to strict liability. This industry is willing to be subjected to and comply with the requirement of exercising due diligence. I believe, as a matter of law, that due diligence would require an agent to know what is covered by a policy and what is not. It is the imposition of strict liability that really troubles us.

Mr. Abbott: It would seem that the whole section would be seriously weakened if large corporations said that they had adequate systems and so on, and that the agent had failed to do what he should have; that they were innocent and that the agent is a person of, say, little substance who could come through. Once you start weakening the clause of the misleading advertising sections by saving provisions, I think it opens the door to elaborate defences and the consumer really has very little protection. It is the absolute liability.

[Interprétation]

M. Abbott: Mais ne sommes-nous pas obligés de décider qui doit payer les conséquences, le cas échéant, si le client a souscrit la police à la suite de déclarations innocentes, peut-être stupides, faites par un agent qui ne va toucher que \$25 dans l'affaire? Devrait-ce être l'assuré ou l'assureur si l'assurance a été souscrite à la suite de fausses représentations?

Prenons par exemple le cas d'une résidence d'été. Si le client devait dire à son courtier d'assurance: «Est-ce que le toit de ma maison sera protégé en cas de grands vents?» «Certainement, c'est là le but.» Puis par la suite, on découvre entre les lignes qu'il était stipulé que «En cas de force majeure, s'entendant ci-après d'un grand vent...» Et la compagnie d'assurance dira «Non, je regrette.» L'agent n'avait pas le droit de parler comme il l'a fait. Mais cela ne sert à rien au client qui pensait qu'il versait une prime pour se protéger du risque qui s'est réalisé. Que faire dans ce cas-là?

M. Funston: Je poserai la question différemment. L'agent ou le courtier, suivant le cas, doit prendre toutes les précautions voulues et être de bonne foi. Sinon, il devrait subir les conséquences de la loi.

Prenons par exemple le cas de la perte à la suite de la tempête. Certaines polices fournissent ces garanties; d'autres par contre ne les fournissent pas. Et, si l'agent indique que la police garantit l'assuré contre la tempête et que l'on peut montrer que cette déclaration a été négligente, j'estime que l'agent devrait être tenu responsable. S'il ne peut pas prouver qu'il a agi de bonne foi, il doit être tenu responsable.

M. Abbott: Mais je crois comprendre que vous dites que parce que vos membres touchent des commissions très faibles et très souvent ne connaissent pas très bien le contenu des polices qu'ils offrent, la personne qui devrait subir les conséquences est non pas l'agent ni son mandataire, la grosse compagnie d'assurance, mais bien l'acheteur.

M. Funston: Je ne suis pas d'accord lorsque vous dites que nos membres ne connaissent pas le produit qu'ils vendent.

Le vice-président: Monsieur Funston ou monsieur McCracken, avez-vous quelque chose à ajouter à la réponse, ou voulez-vous répondre à cette question?

M. McCracken: Notre préoccupation dans ce domaine porte sur la responsabilité inconditionnelle. Nous sommes d'accord pour respecter les exigences de bonne foi et de précaution. Pour être de bonne foi et prendre les précautions voulues, l'agent doit savoir exactement quelles sont les garanties fournies par la police. C'est l'imposition d'une responsabilité inconditionnelle qui nous préoccupe.

M. Abbott: Il me semble que l'on affaiblirait gravement la portée de l'article si les grosses compagnies pouvaient prétendre qu'elles sont innocentes et que l'agent a manqué à son obligation. Une fois que l'on édulcore les dispositions relatives à la publicité trompeuse par des échappatoires, on ouvre la porte, à mon avis, à des défenses élaborées et le consommateur n'a plus que très peu de protection. C'est la responsabilité absolue.

[Text]

• 1610

I could cite a retail example. A clerk in a department store puts up an ad advertising a camera at \$20 when the real value of the camera was \$200. Customers come, are lured into the store and they buy something. The store says: "I am sorry, this was an error. It was a stupid clerk who did this, it is not our fault." The law nevertheless says, "Oh no, that is not good enough. You have a higher obligation to people who come into your store."

If the apparatus of the insurance industry is such that they have a highly complicated document, which they are selling the public, and it is being sold by people who are capable of error on a widespread scale to such an extent that they cannot live with a section of law that says they must not misrepresent the truth to the consumers, I think it is incumbent on the insurance industry to remedy the situation. They should do so either by clarifying their policies so people understand them better, or training their agents to sell them in a more responsible fashion.

The Vice-Chairman: This is your last question, Mr. Abbott. Could you give your answer, and we will move on to Mr. Saltsman?

Mr. Funston: There are two things. You can take the case of the retail merchant, and I say this: if he has advertised something at \$20 and it turns out to be that it is not worth \$20 or it does not live up to what he represented it to be, the man would pay back the \$20. An insurance agent collects \$20 from you and, as we say in our brief, the policy matures and a loss occurs; what you have lost will not be a \$20 premium, it may be a \$200,000 liability action. I do not think the two cases are parallel.

Mr. Abbott: I see your point. The consequences can be very serious.

The Vice-Chairman: Did you want to add something?

Mr. McCracken: I would like to supplement one thing which I think is responsive to your observation. As I understand the law—and we are talking in part here of criminal law—the requirement of *mens rea* is a general principle in criminal law, not the exception. Because of the existence of certain language in the present Combines Act's misleading advertising provisions, the courts have felt that Parliament was expressing that advertising offences were to be offences of strict liability. Unlike statutory rape, for example, where it is expressed, *mens rea* is irrelevant.

Here we have language which has led, of course, to that result. Strict liability, in my judgment, means liability even if the accused's mind is completely innocent—no negligence, no fraud, yet criminal liability. That is the area of our problem, not the imposition of the requirement to act diligently, to achieve a high standard of understanding and communication, but the problem of criminal liability and consequent civil liability with certain problems which result from that—notwithstanding the exercise of all reasonable care.

[Interpretation]

Je pourrais vous citer un exemple dans le commerce de détail. Un vendeur d'un grand magasin rédige une publicité pour une caméra, indiquant un prix de vente de \$20 alors que la valeur de vente réelle de la caméra est de \$200. Les clients arrivent au magasin, attirés par la publicité et achètent quelque chose. «Je regrette, c'est une erreur due à un employé stupide, ce n'est pas notre faute». La loi dit néanmoins «Cela ne suffit pas, vous avez une plus forte obligation vis-à-vis de ceux qui viennent dans votre magasin.»

Si les nécessités du secteur de l'assurance veulent qu'ils aient à rédiger une police d'assurance hautement compliquée, que l'on cherche à vendre au public, et que ces polices sont vendues par des gens qui sont capables de commettre des erreurs à grande échelle, dans une mesure telle qu'ils ne peuvent respecter l'article de loi qui dit qu'il ne faut pas faire de fausses représentations au public, au consommateur, j'estime qu'il incombe au secteur de l'assurance de remédier à la situation. Les compagnies d'assurances devraient le faire, soit en clarifiant leurs polices d'assurance de façon à ce que les gens puissent les comprendre, soit en formant leurs agents de façon à vendre ces polices de façon plus responsable.

Le vice-président: C'est votre dernière question, monsieur Abbott. Voulez-vous répondre, avant que nous passions à M. Saltsman?

M. Funston: Il y a ici deux aspects. Prenons le cas du commerçant détaillant, s'il a fait une publicité pour un article à \$20 et que cet article ne se révèle pas valoir les \$20, il remboursera le prix de l'article. A l'inverse, un agent d'assurances vous vend une police pour \$20 et, comme nous le disons dans notre mémoire, un dommage est encouru, le risque que court l'agent n'est pas de rembourser \$20, mais de faire l'objet de poursuites en dommages-intérêts pour \$200,000; je ne pense pas que les deux cas soient identiques.

M. Abbott: Je comprends votre argument. Les conséquences peuvent être très graves dans votre cas.

Le vice-président: Voulez-vous ajouter quelque chose?

M. McCracken: J'ajouterais une chose qui répond à votre remarque. De la façon dont je vois la loi, et nous parlons ici en partie de droit criminel, la nécessité du *mens rea* est un principe général de droit criminel et non pas une exception. Étant donné le libellé de certains articles de la Loi actuelle sur les coalitions, et notamment les dispositions sur la publicité, les tribunaux ont conclu que le Parlement souhaitait que les délits en matière de publicité soient des délits entraînant une responsabilité inconditionnelle. Au contraire des cas de viol, par exemple, le *mens rea* n'intervient pas.

C'est le libellé de la loi qui a conduit à un tel résultat. La responsabilité inconditionnelle, à mon avis, signifie que l'on est responsable, même s'il n'y a aucune intention de délit; il y a une responsabilité criminelle même s'il n'y a pas de négligence ou de fraude. C'est là tout le problème, celui de la responsabilité criminelle et de la responsabilité civile qui en découle et que l'on encourt, même si l'on prend toutes les précautions nécessaires.

[Texte]

The Vice-Chairman: Mr. Saltzman.

Mr. Saltzman: You are suggesting that you can have an absence of negligence and still be sort of caught in little things. I do not think that is the issue at all. It seems to me that what you are really saying is that you are not being paid enough to be responsible. You are really saying that you are only making \$30 on a policy and it does not pay you to go to all that work. It seems to me that the question of your being caught for negligence does not arise at all, because either you are negligent or you are ignorant if you do not know your own policies. If, for instance, you misrepresent a policy, you know that is not an accident; that cannot possibly be an accident. It means you have not studied or worked hard enough on that particular policy.

It seems to me that you are in the same position as doctors are. I accept your argument that, in fact, if we enforce strict accountability you may have to charge more for your insurance policies. You have to work harder at it, you have to be more careful about it, you have to cover yourself for losses and you have to take out some kinds of insurance policies that you do not take out now, which put you in the same position as the doctors who argue that bringing in strict laws of negligence raises their costs and they have to pay more for insurance as a consequence because awards in the courts are high and therefore they have to charge more for their operations. That is a different kind of argument, and I do not think it is the responsibility of this Committee to determine what insurance policies should cost. It is the responsibility of this Committee to ensure that the public is protected to the extent it is possible to do so.

Mr. Funston: Mr. Saltzman, if I understood you correctly, you said that we cannot be innocently responsible for a misrepresentation.

• 1615

Mr. Saltzman: You could be if you are ignorant. What I said is that you are either negligent or ignorant if you tell a client something that is not in that policy.

Mr. Funston: Suppose you neglected to tell a client something that is in the policy, something that you assumed he knew.

Mr. Saltzman: Well, you should not be selling insurance.

Mr. Funston: For instance, if I were going to sell you insurance would you sit while I read seven pages of this to you?

Mr. Saltzman: I do not think that is the issue.

Mr. Funston: I think it is, sir.

Mr. Saltzman: No, I think it has to do with the way insurance is bought. Let me put it this way. You fellows are not doing the insurance industry any favours at all by the kinds of statements you are making because, by and large, what happens is that I go to an agent that I trust and the reason I go to that agent is because I do not have time to read those seven pages, and even if I had time I would not understand them. It is for the same reason that I go to a lawyer or I go to a doctor. I do not know how to operate on myself and I do not know how to go to court. I trust my insurance agent to tell me what is in that policy. What you are now telling us is that the insurance agent himself does not know.

[Interprétation]

Le vice-président: Monsieur Saltzman.

M. Saltzman: Vous dites que même en l'absence de négligence, vous pouvez être tenu pour responsable. Je ne pense pas que ce soit là le problème. Il me semble que ce que vous dites signifie réellement que vous n'êtes pas suffisamment payés pour la responsabilité que vous supportez. Vous dites, en fait, que vous ne gagnez que \$30 sur une police d'assurance et que ce n'est pas suffisant pour vous donner toute cette peine. Les risques de négligence existent pour vous dans la mesure où, si vous expliquez une politique d'assurance à un client vous savez que ce n'est pas un accident, que ce ne peut pas être un accident et que c'est dû soit à une négligence soit à votre ignorance. Cela signifie que vous n'avez pas étudié suffisamment en profondeur cette police.

Il me semble que vous êtes dans la même situation qu'un médecin. J'accepte votre argument selon lequel, dans la réalité si nous voulons vous imposer une responsabilité inconditionnelle, vous serez peut-être obligés d'augmenter les tarifs. Il vous faudra faire plus d'efforts, vous devrez faire plus attention, vous devrez vous garantir contre les pertes et souscrire à des formes d'assurance que vous n'avez pas maintenant, ce qui vous met dans la même situation que les médecins qui disent que des règles de responsabilité stricte augmentent leurs coûts, qu'ils doivent déboursier davantage pour s'assurer, étant donné que les jugements des tribunaux sont sévères, et que par conséquent ils doivent augmenter leurs honoraires. C'est un argument tout à fait différent et je ne pense pas qu'il appartienne à ce Comité de trancher sur le prix des polices d'assurance. Il appartient à ce Comité de s'assurer que le public est protégé dans toute la mesure du possible.

M. Funston: Monsieur Saltzman, si je vous ai bien compris, vous dites que nous ne pouvons pas être innocents d'une fausse représentation.

M. Saltzman: Vous pourriez, si vous étiez ignorant. J'ai dit qu'une erreur sera soit due à votre négligence soit à votre ignorance si vous dites à un client quelque chose qui ne figure pas dans la police.

M. Funston: Supposons que vous ayez négligé de dire à un client quelque chose qui figure dans la police, quelque chose qu'il était censé savoir.

M. Saltzman: Dans ce cas, vous ne devriez pas vendre des assurances.

M. Funston: Par exemple si je vous vendais une police d'assurance, attendriez-vous que je vous lise sept pages imprimées?

M. Saltzman: Ce n'est pas le problème.

M. Funston: Je pense que si, monsieur.

M. Saltzman: Non, le problème est la façon dont on achète une assurance. Vous ne placez pas, par vos déclarations, le secteur de l'assurance sous un très bon jour. En effet, si j'ai besoin d'une assurance, je vais voir un agent à qui je fais confiance et si je le fais c'est parce que je n'ai pas le temps de lire ces 7 pages et que même si j'avais le temps, je ne les comprendrais pas. C'est pour la même raison que je vais voir un avocat ou un médecin. Je ne sais pas comment opérer moi-même et je ne sais pas comment me défendre devant un tribunal. Je fais confiance à mon agent d'assurance pour m'expliquer ce qui figure dans la police. Vous, pour votre part, vous nous dites que l'agent d'assurance lui-même ne sait pas ce qui y est écrit.

[Text]

Mr. Funston: No, sir. That is what you understood me to say.

Mr. Saltsman: You are saying you do not want to be liable because you are apt not to know something that is in that policy. You are not being covered. You yourself do not understand the policy and it is going to take you too long to fathom the thing out.

The Vice-Chairman: May I suggest that you address the Chair, and that you do also?

Mr. Saltsman: Thank you, Mr. Chairman. I am sorry.

Mr. Funston: Mr. Chairman, may I allow, Mr. McCracken to respond to that?

Mr. McCracken: Mr. Chairman, I believe Mr. Saltsman's observation was that if an error occurs it either results from ignorance or negligence. I will use this as an example, Mr. Chairman. The concept of fixtures is a common homeowner's policy. The law of fixtures is by no means clear. As a hypothetical example, three weeks from now the court may well decide that a particular commodity is a fixture and therefore is covered by a policy, or a court may hold that this particular commodity is not a fixture in the circumstances. If the insurance agent—indeed, a lawyer—in giving his best judgment by using due diligence and reading the cases expresses the view that is asked for autonomously that the policy covers fixtures, that that is a fixture, and if a court subsequently indicates that that is not the case, I suggest that that is one—perhaps extreme—example of an error occurring, granted after the fact, without elements of fraud or, I would suggest, negligence or ignorance.

Mr. Saltsman: Mr. Chairman, it seems to me that the kind of hypothetical situation we are talking about is where a client asks his agent, "Am I covered for the following thing?", and his agent looks at the clause and is not sure and says, "Oh, yes, you are covered." I do not think there is any problem if the agent says, "I really do not know, Mr. so and so. I really do not know. You may be covered and you may not be covered." I do not see how anyone can really accuse the agent of being negligent or of making a statement that is false if he said he did not know. I think the real problem arises from the fact that agents are saying they know when they do not know. I think that is really what we are trying to deal with. Of course you have situations like that which are not clear in law, in which case the client should be told that he may not be covered for those things. What we are concerned about is clients being told they are covered for certain things and then finding out that they are not.

Mr. Funston: Mr. Chairman, our argument is not to escape responsibility in such an instance as you have mentioned. We are not asking to be relieved of responsibility. If one of our people makes a statement and says you are covered for something and it turns out you are not, that is negligence and we think he should be held responsible for that. He can buy insurance against doing things like that. It is the innocent, strict liability enforced upon him for innocent events which creates an onus on us and a penalty on us which is far greater than it is in most other businesses.

• 1620

Mr. Saltsman: Well, it seems to me that the only way of resolving it then if there are areas of that kind you will have to take out insurance on yourselves to protect you in

[Interpretation]

M. Funston: Non monsieur. C'est ce que vous avez cru comprendre que j'ai dit.

M. Saltsman: Vous dites que vous ne voulez pas être responsable car il se peut que vous ignoriez quelque chose qui figure dans la police. Vous dites que vous ne comprenez pas la police vous-même et qu'il vous faudrait trop de temps pour y arriver.

Le vice-président: Je vous demande d'adresser vos paroles au président, et vous de même, monsieur.

M. Saltsman: Je vous remercie, monsieur le président. Excusez-moi.

M. Funston: Monsieur le président, puis-je demander à M. McCracken de répondre à cela?

M. McCracken: Monsieur le président, M. Saltsman a dit que si une erreur se produit, elle est la conséquence soit d'ignorance, soit de négligence. Pour répondre à cela, monsieur le président, je vais citer l'exemple suivant: le concept des biens fixes est une notion que l'on rencontre souvent dans une police d'assurance de propriétaires de maisons. La législation a cet égard n'est pas du tout claire. Il se peut très bien qu'un tribunal décide, dans trois semaines, qu'un article particulier est un bien fixe et n'est pas couvert, par conséquent, par la police d'assurance, ou bien l'inverse. Si l'agent d'assurance, ou même un avocat, exprime le point de vue que la police d'assurance couvre les biens fixes, pour autant qu'il en sache, que l'article en question est un bien fixe, et si un tribunal décide par la suite que ce n'est pas le cas, voilà un exemple d'erreur—peut-être extrême—qui n'a pas pour origine une fraude, une négligence ou l'ignorance.

M. Saltsman: Monsieur le président, il me semble que la situation dont nous parlons est celle du client qui demande à son agent s'il est couvert pour tel et tel risque. L'agent regarde la police, n'est sûr de rien mais répond: «Oui, vous êtes couvert». Je ne pense pas qu'il y ait de problème si l'agent répond en toute honnêteté qu'il n'en sait rien, que la police couvre peut-être le risque ou peut-être ne le couvre pas. Je ne vois pas comment, dans ces conditions, on pourrait accuser l'agent de négligence ou de faire une déclaration fausse s'il répond qu'il ne sait pas. Le problème découle du fait que les agents prétendent savoir alors qu'ils ne savent pas. Bien entendu, il y a des situations qui ne sont pas claires en droit, mais dans ce cas il faut dire au client qu'il n'est pas forcément couvert. Le problème qui nous préoccupe est que l'on dit souvent aux clients qu'ils sont couverts pour certains risques, alors qu'ils s'aperçoivent ensuite que ce n'est pas vrai.

M. Funston: Monsieur le président, nous ne prétendons pas échapper à toute responsabilité dans un cas comme celui que vous mentionnez. Nous ne cherchons pas à échapper à notre responsabilité. Si l'un de nos agents dit que vous êtes couverts pour quelques chose et qu'il s'avère que ce n'est pas le cas, c'est de la négligence et il doit en être tenu pour responsable. Il peut s'assurer contre ce genre de risque. C'est la responsabilité inconditionnelle, même en cas d'innocence, qui est pour nous une charge et une pénalité bien plus grandes que dans le cas de la plupart des autres professions.

M. Saltsman: La seule façon de résoudre le problème est que vous souscriviez vous-même à une assurance pour vous protéger contre des condamnations pour négligence de

[Texte]

case the court finds you negligent. This is what you will have to do as other professions and other trades have had to do. I do not know how you can really exempt one group from liability about the representations that they make.

Mr. McCracken: Thank you, I will answer that question. Two observations. I am not aware, and Mr. Funston can correct me if I am wrong, I am not aware of being generally capable of insuring against a criminal liability. That is a technical problem.

Mr. Saltsman: Well, doctors do that. There is insurance of that kind.

The Vice-Chairman: I have no intention of giving legal opinions.

Mr. McCracken: Mr. Chairman, the other observation is this. The Federation is not suggesting an expressed, specific, individual exemption for insurance agents, let alone the insurance industry. The Fair Trading, I believe it is the Fair Trading Act of Britain which is a penal statute dealing with among other things misleading advertising and that jurisdiction, contains a due diligence defence that has been set out in various briefs which have been filed with this Committee. It is not set out in the Federation's brief. However, I can refer you to the brief of the Institute of Canadian Advertising where it is set out in detail. In essence what it says and I will paraphrase it, and as I said it is a section of general application, it says that if an error occurs by accident or by reliance upon information supplied by another party and, not or, and, conjunctively, the accused penal statutes has used all due diligence and all reasonable efforts to avoid the commission of the offence the establishment by the accused, it is reversed on us, the accused must establish his defence offers an answer to a charge. I am sorry that I do not have a copy of that exact wording here. As I said, it is, Mr. Chairman, in the Institute of Canadian Advertising brief.

Mr. Saltsman: Mr. Chairman, I would like to conclude my questioning. What you have said is of interest to me. I would like to take the Minutes as noted here and discuss it with people who are more familiar with the law than I am and see how your argument stands up. Thank you.

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. Saltsman. I have Mr. Kempling followed by Mr. Clarke and Mrs. Holt. Mr. Kempling.

Mr. Kempling: Thank you, Mr. Chairman. Just a comment first and then I will ask some questions. There are parallels in other legislation to the remarks Mr. Saltsman has made and the thoughts he has put forth. I will get to those in a moment. Just generally speaking, in my observation an insurance policy is a contract between the individual and the insurance company. Most contracts of any duration must be somewhat complex depending on the duration, the assets, the conditions and the type of coverage the individual requires. However, having said that, it may be convenient to present a summary of a policy to the customer and in my experience most good agents do this by reason of correspondence and letter.

However, we have a parallel in the Motor Vehicle Safety Act where certain regulations were laid down under the act that required anyone, for instance, attaching a component to a motor vehicle, the last person to attach the component to the motor vehicle under the act assumed responsibility for the whole vehicle. Now, we had a somewhat similar situation where an individual could bring a new motor vehicle into a garage, the vehicle could be

[Interprétation]

cette sorte. Vous devrez passer par là, comme le font d'autres professions. Je ne vois pas comment on pourrait exempter un groupe donné de la responsabilité sur les représentations qu'il fait.

M. McCracken: Je vais répondre à cette question. J'ai deux remarques. Pour autant que je sache, M. Funston me reprendra si je me trompe; nous n'avons pas la possibilité de nous assurer contre le risque que comporte la responsabilité criminelle. C'est un problème technique.

M. Saltsman: Les médecins le font. Il existe des assurances de ce genre.

Le vice-président: Je n'ai pas l'intention de vous donner un avis autorisé.

M. McCracken: Ma deuxième remarque est la suivante. La Fédération ne demande pas une exemption individuelle, spécifique, pour les agents d'assurance, et encore moins pour le secteur de l'assurance. Je crois que le *Fair Trading Act* de Grande-Bretagne, qui est une législation pénale traitant, entre autres, de publicité trompeuse, contient une clause de bonne foi qui a été expliquée dans divers mémoires déposés auprès de ce Comité. Nous n'en parlons pas dans notre mémoire mais je vous renvoie à celui de l'Institut canadien de publicité qui l'explique en détail. Ce que dit cette clause, qui est d'application générale, c'est que si une erreur se produit par accident ou en se fondant sur des informations fournies par une tierce partie «et», et non pas «ou», si l'accusé a fait preuve de bonne foi et a fait tous les efforts raisonnables pour éviter que le délit ne soit commis, il appartient à l'accusé d'en faire la preuve. Je regrette de ne pas avoir ici le libellé exact. Comme je l'ai dit, monsieur le président, il figure dans le mémoire de l'Institut canadien de publicité.

M. Saltsman: Monsieur le président, je vais conclure ma série de questions. Ce que vous avez dit m'intéresse. Je vais prendre le procès-verbal de vos paroles et j'en discuterai avec des gens qui connaissent mieux la loi que moi et je verrai si vos arguments sont bons. Je vous remercie.

Le vice-président: Je vous remercie, monsieur Saltsman. J'ai sur ma liste les noms de M. Kempling, suivi de M. Clarke et de M^{me} Holt. Monsieur Kempling.

M. Kempling: Je vous remercie, monsieur le président. Je vais faire une remarque avant de passer aux questions. Il y a des parallèles dans d'autres législations à ce que M. Saltsman a dit et j'y viendrai dans quelques instants. De façon générale, on peut considérer une police d'assurance comme un contrat entre un particulier et la compagnie d'assurance. Tout contrat de longue durée ne peut échapper à une certaine complexité, selon la durée du contrat, les biens concernés, et les conditions et le genre de couverture dont le particulier a besoin. Ceci étant donné, il serait peut-être bon de présenter au client un résumé de la police et la plupart des bons agents le font par lettre.

Cependant, nous avons un parallèle dans la Loi sur la sécurité des véhicules à moteur qui prévoit que quiconque pose une pièce sur un véhicule à moteur, que la dernière personne qui pose une pièce sur le véhicule à moteur assume la responsabilité de l'ensemble du véhicule. Ainsi, on peut porter dans un garage un véhicule neuf, valant \$50,000 et demander que l'on change les feux arrières et, selon les dispositions de la loi, la personne qui a changé ces

[Text]

worth \$50,000, and say, I want you to change the signal lights on the back end of the vehicle and under the provisions of the act the person who changed those lights was altering or changing the vehicle. He then became responsible for performing a \$30 job for a \$50,000 vehicle. It is a very similar situation to what you have here. We did, in this instance, manage to have that regulation modified to say that the person was only responsible for what he actually did, the job that he performed on that vehicle.

• 1625

I might suggest here to you that there may be a means. Maybe a simple document could be stuck onto the policy—it is another piece of paper, I know, in the administrative process and the agents have enough paper to handle as it is. But it may be possible for them to put forth a document that states simply: "I have explained the contents of the insurance policy to the individual purchasing it and his signature hereby certifies that he understands the provisions and conditions therein." Something along that line may be of some assistance to you.

But let me leave that, if I may, and ask this question, Mr. Chairman, to the witness. Mr. Funston, does your organization, or its provincial or federal facets, have a regulatory body attached to it?

Mr. Funston: Mr. Chairman, yes and no. As a federation, no, because the licensing and control of the sale of insurance has generally been conceded to be provincial jurisdiction. In the Province of Quebec, the Insurance Brokers' Association of that province have what I call a professional bill, which makes them a professional organization in the sense that they have disciplinary powers over their members and can withdraw their right to act if they engage in misleading advertising, in unethical conduct and other such activity. Such legislation is in the process of being introduced, I believe, before the Alberta legislature. I am not sure whether it was decided to go ahead with it or not, but it was certainly in the hopper somewhere to be done.

Proposals have been placed before other provincial governments to enact or permit somewhat similar control. In the Province of Saskatchewan, the determination of whether a person is qualified to be an insurance agent is, by choice of the superintendent, in the hands of the Insurance Agents' Association of Saskatchewan. They say, "This man is qualified; this man is not," based upon examination.

We do not have a regulatory body within our own organization, but we do have some rather stringent control exercised by superintendents of insurance.

Mr. Kempling: Yes, I understand that.

Then, the authority to withdraw an agent's or a broker's licence rests with the provincial authorities, where they have legislation enacted to empower them to take that course of action. Is that right?

Mr. Funston: Yes, Mr. Chairman, that is true.

Mr. Kempling: Do you receive complaints from the general public about insurance in general terms?

Mr. Funston: Mr. Chairman, this varies from province to province. Several of our member associations have opened consumer complaint bureaux, if you call them that, where people who either have been or think they have been badly treated by insurers, or do not understand what is happening to them as a result of something, go to these consumer bureaux and are assisted in clearing up the situation.

[Interpretation]

feux, modifie au change le véhicule. Il devient donc responsable d'un véhicule de \$50,000 uniquement pour avoir effectué une réparation de \$30, c'est une situation très similaire à ce que l'on a ici. On a réussi, depuis, à modifier cette règle, de façon à ce que la personne ne soit plus responsable que du travail qu'elle a effectué sur le véhicule.

Il y a peut-être une solution. Peut-être pourrait-on joindre un document simple à la police,—je sais que cela sera un papier de plus et que les agents ont déjà suffisamment de paperasses comme cela, disant: «J'ai expliqué le contenu de cette police d'assurance à l'acquéreur et sa signature sur cette pièce certifie qu'il comprend les dispositions et les conditions de la police». Quelque chose de ce genre pourrait peut-être vous aider.

Je vais en rester là sur le sujet et demander au témoin, M. Funston, si la Fédération nationale, ou les sections provinciales, comportent un organisme réglementaire?

M. Funston: Oui et non, monsieur le président. En tant que fédération, c'est non, car l'émission du permis et le contrôle de la vente des assurances est une compétence provinciale. Dans la province de Québec, l'Association des courtiers d'assurance possède ce que l'on pourrait appeler un statut professionnel dans la mesure où elle dispose de pouvoirs disciplinaires sur ses membres et peut leur retirer le droit d'exercer s'ils pratiquent une publicité trompeuse, ont une conduite contraire à l'éthique etc. Une législation de ce genre est en cours d'adoption en Alberta, je crois.

Des dispositions similaires ont été faites à d'autres gouvernements provinciaux. En Saskatchewan, c'est le surintendant, par l'intermédiaire de l'Association des agents d'assurance de Saskatchewan qui décide si une personne est qualifiée pour être agent d'assurance. Après examen l'Association dit qu'un tel est qualifié ou ne l'est pas.

Nous n'avons pas d'organisme réglementaire au sein de notre propre organisation mais les superintendants des assurances exercent un contrôle assez strict.

M. Kempling: Oui, je comprends.

C'est donc aux autorités provinciales qu'il appartient de retirer le permis d'un agent ou d'un courtier lorsqu'une législation le permettant existe. Est-ce bien cela?

M. Funston: Oui, c'est exact, monsieur le président.

M. Kempling: Faites-vous l'objet de nombreuses plaintes du public au sujet des assurances en général?

M. Funston: Cela varie d'une province à l'autre. Plusieurs de nos associations membres ont ouvert des bureaux de réclamations, si on veut les appeler comme cela où peuvent s'adresser les gens qui estiment avoir été trompés par un des assureurs ou qui ne comprennent pas les conditions de leur police. Ils peuvent s'adresser à ces bureaux où on leur vient en aide.

[Texte]

Mr. Kempling: The insurance superintendent would automatically get copies of these complaints, I assume, and look into it, would he?

Mr. Funston: I would not think so unless he asked for them, sir. He would get them if he asked, I am quite certain.

Mr. Kempling: All right. Are you, as a federation, promoting the idea that all the provinces should have a regulatory bill introduced into the legislatures, similar to Quebec and Alberta? Do you consider it desirable for your industry or do you figure you are regulated adequately at the present?

• 1630

Mr. Funston: Mr. Chairman, it varies from province to province. Our opinion is yes. It is a good idea, if we could get it accepted.

Mr. Kempling: Is that bell for a vote?

The Vice-Chairman: I am afraid so. Why do we not have someone call and find out how long the bell will ring.

Mr. Kempling: Let me carry on until we find out what the situation is in the House.

Is it illegal for an agent to recommend the cancellation of a policy that has been written by another agent with a view of replacing it with one which in his view has better coverage or is more advantageous to the policyholder? I ask this because I see advertisements on American television where one national company is advertising: bring in your policy and compare. Years ago we used to hear stories that in Ontario and some other provinces it was illegal to endeavour to switch a policy from one company to another or one agent to another. Can you express a view on that?

Mr. Herbert: A point of order, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: Mr. Herbert.

Mr. Herbert: Whilst I recognize that two or three minutes is okay to finish a line of questioning, I would like your ruling as to whether we are going to continue to sit.

The Vice-Chairman: I am getting advice from the Whips as to how long the bell will ring.

Mr. Herbert: We know they will ring for at least 15 minutes. That is why I wanted your opinion.

The Vice-Chairman: Someone suggested that is might ring for 45 minutes.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): Our Whip's office reports that they do not know.

The Vice-Chairman: If they do not know, I would vote, if I had a vote, in favour of adjourning.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): He is checking with your Whip.

M. Clermont: Monsieur le président, lors d'une mise aux voix comme celle d'aujourd'hui, il n'y a pas de limite de temps pour la cloche. Elle peut sonner deux jours si vous voulez.

[Interprétation]

M. Kempling: Est-ce que le superintendant des assurances reçoit automatiquement une copie de ces plaintes pour les examiner n'est-ce pas?

M. Funston: Je ne pense pas, à moins qu'il ne le demande. Je suis certain que s'il le demande on lui en envoie une copie.

M. Kempling: Bien, la fédération est-elle d'avis que toutes les provinces devraient adopter un bill réglementaire similaire à celui du Québec et de l'Alberta? Pensez-vous que ce soit une bonne chose pour le secteur des assurances ou bien estimez-vous que la réglementation actuelle est suffisante?

M. Funston: Monsieur le président, cela varié d'une province à l'autre. Notre opinion est oui. C'est une bonne idée si on peut la faire accepter.

M. Kempling: N'est-ce pas la cloche qui sonne pour un vote?

Le vice-président: Je crains que oui. Je vais demander à quelqu'un d'appeler pour demander combien de temps elle va sonner.

M. Kempling: Je vais poursuivre jusqu'à ce que nous sachions quelle est la situation à la Chambre.

Est-il illégal pour un agent de recommander l'annulation d'une police qui a été rédigée par un autre agent, afin de le remplacer par sa propre police qui est, à son avis, plus avantageuse. Je demande cela parce que nous voyons des publicités à la télévision américaine où une compagnie nationale demande aux agents de venir avec leur police d'assurance et de comparer. Il y a quelques années on disait qu'en Ontario et dans certaines autres provinces, il était illégal de transférer une police d'une compagnie à une autre ou d'un agent à un autre. Quel est votre avis à ce sujet?

M. Herbert: J'invoque le Règlement, monsieur le président.

Le vice-président: Monsieur Herbert.

M. Herbert: Je veux bien attendre deux ou trois minutes pour terminer une question, mais j'aimerais connaître votre décision sur la poursuite de la séance.

Le vice-président: Je vais demander au whip combien de temps la cloche va sonner.

M. Herbert: Nous savons qu'elle va sonner au moins 15 minutes. C'est pourquoi j'aimerais connaître votre avis.

Le vice-président: Quelqu'un a dit qu'elle pouvait sonner pendant 45 minutes.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Le bureau de notre whip dit qu'il ne sait pas.

Le vice-président: S'il ne sait pas, je serais plutôt en faveur de l'ajournement.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Il vérifie auprès de votre whip.

Mr. Clermont: Mr. Chairman, on a vote like the one we have today, there is no time limit for the bell. It can ring for two days, if you want.

[Text]

Le vice-président: Je suis aux ordres des membres du Comité. Est-ce qu'on est d'accord pour que...

Mr. Herbert: I think since several of us want to continue questioning, and I think our witnesses will understand the situation, we cannot stay here obviously until the 5.30 p.m. normal time. I think we should extend our apologies to the witnesses and ask them if they can come back at another convenient time to continue discussions, or maybe even tonight when we have another meeting scheduled.

The Vice-Chairman: Tonight's session involves—they are certainly no more important than the group with us now. I wonder if we might begin at eight o'clock with the group that expects us to begin with them at eight o'clock and, well, I am in your hands. Does someone want to make a suggestion?

Mrs. Holt: We could come back here and work through an hour after the vote.

An hon. Member: No, we have other commitments.

Mr. Martin: Mr. Chairman, our experience has been, at least to date if we can judge by the witnesses so far, that we have tended to use pretty well all the two hours with one set of witnesses. I am not sure at the moment who is coming tonight.

Mr. Abbott: Mr. Chairman, tonight's witnesses represent several large companies and they would probably want to use their entire time. My suggestion is probably an inappropriate one because I have had an opportunity to question the witnesses. Considering that we have their submission in writing and have had a brief opportunity at least, I think it would be a little unfair to ask them to either hang around here tonight on the chance they might get on or to come back another day. I think it is just the luck of the draw that they are getting off easy.

Mr. Kempling: There are some very contentious points in what they are raising in this brief, and I would hope the steering committee could reschedule them for another meeting. I certainly would not want to have them hang around because I think the witnesses tonight are going to take their full time, as Mr. Martin has said. But I certainly feel that having come this far and having gotten half-way through, or partially through their submission, I think we should afford them the courtesy of hearing them at a later date, if we can arrange this.

The Vice-Chairman: Is there, in any event, an agreement that we not proceed with this group again today, but that the steering committee consider the matter and try to arrange with them a further time? Is it agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Vice-Chairman: Then the meeting is adjourned.

• 2010

EVENING SITTING

The Vice-Chairman: I would like to call the meeting to order.

Tonight we resume consideration of Bill C-2, An Act to amend the Combines Investigation Act and the Bank Act and to repeal an Act to amend an Act to amend the Combines Investigation Act and the Criminal Code.

[Interpretation]

The Vice-Chairman: I am in the hands of the Committee. Is it agreed that we stop?

M. Herbert: Puisque plusieurs d'entre nous veulent continuer à poser des questions, et que nous ne pouvons rester au-delà de 5 h 30, je propose que nous présentions nos excuses à nos témoins et leur demandions de revenir à un meilleur moment pour poursuivre les discussions, peut-être même ce soir puisque une autre séance est prévue.

Le vice-président: La séance de ce soir nous avons... les témoins ne sont certainement pas plus importants que ceux que nous avons maintenant. Nous pourrions peut-être commencer à 8 heures avec le groupe prévu, mais je m'en remets à vous. Quelqu'un a-t-il une suggestion à faire?

Mme Holt: Nous pourrions revenir et travailler encore pendant une heure après le vote.

Une voix: Non, nous avons d'autres engagements.

M. Martin: Monsieur le président, l'expérience montre jusqu'à présent qu'il nous faut toujours près de deux heures pour interroger les témoins. Je ne sais pas lesquels sont prévus ce soir.

M. Abbott: Monsieur le président, les témoins de ce soir représentent plusieurs grandes compagnies et ils voudront certainement disposer de tout notre temps. Peut-être n'est-ce pas moi qui devrais faire cette suggestion, car j'ai eu le temps de poser mes questions aux témoins, mais étant donné que nous avons leur mémoire par écrit, et avons pu leur poser au moins un certain nombre de questions, il ne serait pas très juste de leur demander de rester ce soir ou même d'attendre un autre jour. C'est simplement la bonne fortune qui veut qu'ils s'en tirent aussi facilement.

M. Kempling: Il y a des points très contestables dans leur mémoire et j'espère que le Comité directeur pourra prévoir un autre séance pour eux. Je ne veux pas leur demander de rester car je pense que les témoins de ce soir vont prendre tout notre temps, comme M. Martin l'a dit. Mais étant parvenu jusqu'ici et n'ayant examiné que la moitié de leur mémoire, je pense que nous devons leur faire la courtoisie de les entendre à une date ultérieure, si nous pouvons.

Le vice-président: Est-il convenu que nous ne ré-entendons pas ce groupe aujourd'hui, mais que le Comité directeur se penchera sur la question et essayera d'organiser une autre séance avec eux? Est-ce convenu?

Des voix: D'accord.

Le vice-président: Dans ce cas, la séance est levée.

SÉANCE DU SOIR

Le vice-président: A l'ordre, s'il vous plaît.

Nous reprenons ce soir l'étude du bill C-2, Loi modifiant la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et la Loi sur les banques et abrogeant la Loi ayant pour objet la modification de la Loi modifiant la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et le code criminel.

[Texte]

With us tonight we have a number of companies, represented each by a spokesman. I would like to call upon Mr. A. J. MacIntosh of Blake, Cassels and Graydon to introduce the delegation. Then, I understand, he has a short statement to make, following which we will open for questions.

Mr. A. J. MacIntosh (Blake, Cassels and Graydon): Thank you, Mr. Chairman. On my left is Mr. Peter Gordon, President of The Steel Company of Canada; on my right is Mr. Alfred Powis, President of Noranda Mines Limited; Mr. Younger, Vice-President of The Steel Company of Canada; and Mr. Robert Jones, Counsel for T. Eaton Co.

Mr. Chairman, members of the Committee, the Combines Investigation Act contains a number of offences for which a person may be convicted, although he has no criminal knowledge, simply because he does the prohibited act. One example is the proposed Section 36, dealing with misleading representations, where a person could be responsible for an inaccurate representation, although he exercised due care in attempting to determine whether the representation was true or not and believed it to be true. Problems created by strict liability offences have recently been considered by the Law Reform Commission of Canada headed by Mr. Justice Hartt. In the case of regulatory offences, it recommended that regulatory offences should require some kind of fault, that guilt for such offences should depend on personal responsibility and that strict liability here should have no place in principle. Negligence should be the minimum standard of liability in regulatory offences and, therefore, an accused should never be convicted of a regulatory offence if he establishes that he acted with due diligence, that is, that he was not negligent. It was the view of the Commission that it was unjust that a person should be subject to punishment when he is not negligent. The Commission believed strict liability was not essential to the enforcement of regulatory law and accordingly should be eliminated.

• 2015

Section 36 affords a good illustration of the operation of strict liability. A person who makes a representation to the public that is misleading is guilty of an offence under the section and may be imprisoned for a period of two years or fined. The offence may be committed not only by making an inaccurate statement, but also if the general impression conveyed by all the statements in the representation is misleading. A representation made available to a member of the public in any manner is deemed to be made by the person who caused the representation to be made. However, if the goods are manufactured outside of Canada, the importer is deemed to have made the representation. As due diligence is not a defence, an importer who made careful inquiries as to whether the representations contained on articles sold by him were true, could be convicted if the representations proved to be inaccurate. He might have had the goods tested by an expert to satisfy himself of the accuracy of the statement, but if the expert was wrong the importer would be guilty of a crime. Similarly, a

[Interprétation]

Nous avons ici ce soir les représentants d'un certain nombre de sociétés. Je vais demander à M. A. J. MacIntosh, représentant de la Blake, Cassels, and Graydon, de vous présenter les délégués. Ensuite, je crois savoir qu'ils voudraient faire une brève déclaration, après quoi nous vous inviterons à poser des questions.

M. A. J. MacIntosh (Blake, Cassels and Graydon): Merci, monsieur le président. J'ai à ma gauche M. Peter Gordon, président de la Steel Company of Canada; à ma droite, M. Alfred Powis, président de la Noranda Mines Limited; M. Younger, vice-président de la Steel Company of Canada et M. Robert Jones, l'avocat de la T. Eaton Co.

Monsieur le président, membres du Comité, la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions traite d'un certain nombre d'infractions pour lesquelles une personne peut être condamnée, même si elle n'a ni connaissance ni intention criminelle, mais tout simplement parce qu'elle a commis un acte interdit. Citons l'exemple de l'article 36 proposé qui traite de la publicité trompeuse; en vertu de cet article, la personne qui importe une marchandise quelconque au Canada peut être tenue responsable de la présence d'indications trompeuses, qui est imputable au fabricant, même si l'importateur a exercé une diligence raisonnable afin de déterminer si les indications étaient vraies ou fausses et même s'il croyait qu'elles étaient vraies. Le problème des infractions de responsabilité stricte a été récemment étudié par la Commission de réforme du droit du Canada qui est dirigée par le Juge Hartt. Dans le cas des infractions réglementaires, la Commission a recommandé que l'infraction réglementaire exige une forme quelconque de faute; pour ce type d'infractions, la culpabilité devrait se fonder sur la responsabilité personnelle et, en principe, la responsabilité stricte devrait en être exclue. La négligence devrait être la norme minimale de responsabilité dans le domaine des infractions réglementaires; en conséquence, nul prévenu ne devrait être condamné pour une infraction réglementaire s'il établit qu'il a agi avec diligence raisonnable, c'est-à-dire qu'il n'a pas été négligent. La Commission considérerait qu'il était injuste qu'une personne soit exposée à une condamnation sans avoir été coupable de négligence. La Commission a trouvé que la responsabilité stricte n'était pas essentielle à l'application de la Loi réglementaire, et qu'en conséquence elle devrait être supprimée.

L'article 36 concernant la publicité trompeuse est un bon exemple de l'application, dans la Loi, du principe de la responsabilité stricte. La personne qui donne au public des indications fausses ou trompeuses se rend coupable d'une infraction à cet article. Il peut être condamné à deux ans de prison ou à une amende. Il peut y avoir délit non seulement si la personne a donné des indications fausses mais également si l'impression générale donnée par la publicité est trompeuse. La responsabilité des indications données au public sous quelque forme que ce soit appartient à la personne qui est responsable de la promotion d'un article. Pourtant, si des articles sont fabriqués en dehors du Canada c'est l'importateur qui est réputé avoir donné les indications. Comme la diligence n'est pas une excuse, l'importateur qui a mené une enquête sérieuse afin de savoir si les indications étaient exactes pourrait être reconnu coupable si les indications se révélaient inexactes. Si l'importateur fait expertiser les articles pour se convaincre de la véracité des indications et si l'expert se trompe, l'importa-

[Text]

retailer who makes representations in his advertising is made strictly liable even though in preparing his advertisement, he relied on information given him by a manufacturer and he made every reasonable effort to check the accuracy of such information.

The effect of the legislation is to make a person criminally responsible for the absolute accuracy of all statements he makes about goods or services, regardless of the care he exercises in attempting to avoid errors. It also makes him responsible for the inaccurate statements of employees regardless of the care he takes to avoid errors and to ensure that their statements are accurate. It might be very appropriate to place such an absolute burden on a seller of consumer goods or services for the purposes of the civil law, but it is submitted that it is not appropriate in a criminal statute.

It is our submission that the legislation should be amended so that in the case of regulatory offences the defendant may always be acquitted if he establishes that he acted with due diligence. It is not suggested that the Crown should be required to establish negligence, but rather that the burden should be on the defendant to show that he acted without negligence. It is submitted that this will place a heavy burden on the defendant and will not make it difficult to enforce the law. Such a defence is already found in some statutes of Canada and has been used in the United Kingdom on trade regulation matters.

For a moment I want to deal with misleading representations as such. The provisions as to Section 36(1) are directed to representations made to the public. Although the term "to the public" has not been defined the effect of the amendment proposed by the Minister to Section 36(2) will probably be to make the section applicable to representations made to one individual which were never intended to be made generally to the public or any segment of it. If the section is applied to such representations, some substantial parlance will be created, particularly in the area of the civil liability which is created by this legislation. For example, it will be an offence under Section 36 to make a representation to the public in the form of a statement as to the efficacy of a product that is not based on an adequate test.

It is not uncommon to have representations made in business relating to products which are being manufactured for the first time. No test can be made of such a product because it does not exist at the time of the representation, yet if such statements are made and are incorrect a crime will be committed and the person making the representations will be liable for damages. The liability for damages may arise although the contract carefully limited the right to damages and specified precisely the warranties which the manufacturer was prepared to give about this new product. This may be an entirely appropriate law in the case of consumer products but it is submitted that it is not appropriate for the transactions relating to non-consumer products.

• 2020

If the legislation is enacted in its present form it will substantially alter the civil law as to representations, making it much easier for a plaintiff to succeed, and would be the case under the ordinary commercial law. Under existing commercial law, innocent misrepresentations do not create a right to damages, that is, the rights which will be conferred by this legislation in respect of innocent

[Interpretation]

teur est coupable d'un délit. De même le détaillant qui donne des indications dans le cadre de sa publicité est strictement responsable même s'il s'est fondé pour composer sa publicité sur des informations qui lui ont été données par un manufacturier et même s'il a fait l'effort de vérifier la véracité de ces informations.

Avec ce projet de loi, une personne est responsable de la véracité absolue de toutes les indications qu'il donne à propos de biens et de services, quelque soin qu'il ait d'éviter les erreurs. Elle est également responsable des indications inexactes données par ses employés quelque soin qu'ils prennent pour éviter les erreurs et assurer que leurs indications sont exactes. Il serait peut-être justifié d'imposer des mesures aussi strictes aux vendeurs de biens de consommation ou de services dans le cadre du droit civil mais nous estimons que ces mesures n'ont pas leur place dans un statut criminel.

Nous estimons que la Loi devrait être modifiée pour qu'une personne coupable d'un délit contre le règlement puisse automatiquement être acquittée si elle prouve qu'elle a pris des mesures immédiates. Nous ne voulons pas imposer à l'État l'obligation de prouver le délit de négligence; nous pensons que l'accusé doit prouver qu'il a agi sans négligence. L'accusé aura alors tout le fardeau de la preuve et l'application de la Loi en sera simplifiée d'autant. Des dispositions de ce genre existent déjà dans certains statuts du Canada ainsi qu'au Royaume-Uni pour des questions de réglementation du commerce.

Je voudrais maintenant parler de publicité trompeuse proprement dite. Les dispositions de l'article 36(1) portent sur les indications données au public. Bien que le terme «public» n'ait pas été défini, l'amendement proposé par le ministre à l'article 36(2) restreindra probablement l'application de cet article aux indications destinées à un individu en particulier et non pas au public ou à une partie quelconque de celui-ci. Si cet article s'applique à ce genre d'indications, une certaine confusion sera inévitable en particulier dans le domaine des responsabilités civiles établies par ce projet de loi. Par exemple, en vertu de l'article 36, sera coupable d'un délit quiconque donne au public des indications quant à l'efficacité d'un produit sans fonder ses indications sur des essais suffisants de ce produit.

Il n'est pas rare que des indications soient données sur un produit qui est fabriqué pour la première fois. Il est impossible de faire des essais de ce produit puisque la publicité précède la fabrication; pourtant, cette publicité, si elle est inexacte, constituera un délit et son promoteur sera responsable des dommages. Cette responsabilité peut exister même si le contrat précise le droit à des dommages et les garanties que le manufacturier est disposé à accorder avec ce nouveau produit. Ces dispositions sont peut-être parfaitement justifiées dans le cas des produits à la consommation mais nous estimons qu'elles ne se justifient pas dans le cas de transactions portant sur des produits de non-consommation.

Si ce projet de loi est adopté sous sa forme actuelle, il modifiera substantiellement les dispositions sur la publicité contenues dans le droit civil car un plaignant obtiendra beaucoup plus facilement gain de cause avec ces dispositions qu'avec celles du droit commercial ordinaire. En vertu des lois commerciales existantes, les indications fausses ou trompeuses faites innocemment, ne donnent pas

[Texte]

misrepresentations substantially exceed what could be obtained under the rules established by the courts and the provincial legislatures, does not seem appropriate that the commercial law developed especially to govern the civil rights arising from misrepresentations should in effect be altered substantially by civil remedies which are ancillary to criminal law. We submit that Section 36 should be limited in its application to consumer products and services and to the ultimate users of such products. Such a change will mean that a very extensive liability will be imposed on those dealing with consumers, but that the legislation will have no effect to complex transactions among people who are sophisticated and who do not, we submit, need the protection of such legislation. Now, ladies and gentlemen, our next concern is with the powers of the Commission, with respect particularly to the power to direct that supplies be made available to particular customers. It is our submission that the Commission should not have a power to make such an order where substantial competition does exist in the market. We believe that the Commission should have such a power in all cases where there is a lack of such competition, as then it is entirely possible that competitive process may not work so as to provide adequate competition in the distribution of goods and adequate opportunity to participate in the sale of goods. Briefly, it is our submission that where there is substantial competition, the competitive system should lead to the most efficient method of distribution. Under the proposed legislation the Commission will have a power to make an order directing the supplier to supply goods where a person is substantially effective in business, because of his inability to obtain adequate supplies of a product on usual trading terms, and where the reason for his inability to obtain supplies of the product is because of insufficient competition among suppliers of the product. We would have no criticism of this Section if it was certain that the Commission would only make an order where substantial competition does not exist in a particular market. However, there is no test established by the Commission as to what standards are to be used in determining what is and what is not insufficient competition. The test is a subjective one, and its application will depend almost entirely upon the views of the persons who make up the Commission. Certainly there is room for differences of opinion as to what is and what is not insufficient competition; that is, it will be impossible for anyone to predict what the result of this legislation will be until a series of cases has determined the attitude of the Commission. It is our submission that where a free market is working with substantial competition it will lead to an efficient distribution system. Such a system will not necessarily result in everyone who wishes to purchase being able to purchase directly from a manufacturer because such a system of direct purchasing by a very large number of distributors could result in higher costs and an inefficient distribution system. Where substantial competition does exist, a manufacturer in determining whether to sell to a particular distributor will be interested in minimizing his costs of distribution, but he also will be governed by a need to meet competition and to know what his other competitors are going to do about selling to a particular distributor. Accordingly, where he has a number of competitors he is unlikely to exclude any potential purchaser unless he believes that the addition of such a purchaser will merely add to costs without increasing sales. We submit that Section 31.2 should be amended to provide that the Com-

[Interprétation]

droit à des dommages-intérêts, c'est-à-dire le droit que confère cette loi en matière de fausses indications données innocemment qui dépassent substantiellement les sommes pouvant être obtenues en vertu des règlements établis par les tribunaux et les législatures provinciales; il ne semble pas approprié que la loi commerciale conçue spécialement pour régir les droits civils découlant de fausses indications soit modifiée substantiellement au moyen de réparations civiles qui sont accessoires au droit criminel. Nous prétendons que l'article 36 doit être limité dans son application aux biens et aux services de consommation et aux utilisateurs ultimes de ces produits. Un tel changement signifiera qu'une très grande responsabilité sera imposée à ceux qui traitent avec les consommateurs, mais la loi n'affectera pas les transactions complexes des gens sophistiqués qui n'ont pas besoin, nous croyons, de la protection d'une telle loi. Mesdames et messieurs, notre prochaine inquiétude concerne les pouvoirs de la Commission, surtout le pouvoir d'exiger que les approvisionnements soient disponibles pour les consommateurs. Nous croyons que la Commission ne devrait pas avoir le pouvoir de donner un tel ordre lorsqu'il n'y a pas de concurrence importante dans le marché. Nous croyons que la Commission ne devrait avoir ce pouvoir que dans les cas où la concurrence est inexistante; il est tout à fait possible que ce processus de concurrence ne provoque pas de concurrence adéquate dans la distribution des biens et ne fournisse pas d'occasion convenable de participer à la vente des biens. En résumé, nous disons que là où la concurrence est importante, le système concurrentiel devrait produire une méthode plus efficace de distribution. En vertu du projet de loi, la Commission aura le pouvoir d'émettre une ordonnance exigeant du fournisseur qu'il fournisse des biens lorsqu'une personne fait d'assez bonnes affaires, et qu'elle ne peut obtenir l'approvisionnement adéquat d'un produit à des conditions commerciales habituelles, et lorsque son incapacité d'obtenir des approvisionnements de ce produit résulte d'une concurrence insuffisante parmi les fournisseurs du produit. Nous n'aurions pas de critique concernant cet article si nous étions certains que la Commission n'émettra d'ordonnance que lorsque la concurrence substantielle n'existe pas dans un marché particulier. Toutefois, la Commission ne peut établir par un test les normes qui doivent servir à déterminer ce qu'est ou n'est pas une concurrence insuffisante. Le test est subjectif et son application dépend presque entièrement des opinions de la personne qui siège à la Commission. Il y a certainement place pour des divergences d'opinion pour savoir ce qu'est ou ce que n'est pas la concurrence insuffisante; autrement dit, il sera impossible à quiconque de prédire quels résultats aura cette loi avant qu'une série de causes ait déterminé l'attitude de la Commission. Nous croyons qu'un marché libre et une concurrence déterminante fourniront un système de distribution efficace. Il ne résultera pas nécessairement que celui qui veut acheter pourra acheter directement du fabricant, car un tel système d'achat direct de la part d'un grand nombre de distributeurs pourrait causer des coûts plus élevés et un système de distribution inefficace. Lorsqu'il y a une réelle concurrence, le fabricant qui doit déterminer s'il vendra à un distributeur sera intéressé à minimiser ses coûts de distribution, mais devra également tenir compte du besoin de répondre à la concurrence et de savoir si les autres concurrents vendront à ce distributeur. De la même façon, s'il a un certain nombre de compétiteurs, il n'exclura probablement pas un acheteur éventuel, à moins de croire que l'addition d'un tel acheteur ne fera qu'augmenter ses coûts

[Text]

mission will not make any order where there is substantial competition in the market. It may well be that the Commission will reach this result in any event. Nevertheless we submit that it is desirable that both the Commission and the public know that action will not be taken in circumstances where substantial competition does exist.

• 2025

We also believe that such an order should not be made so as to require a manufacturer to become a supplier of last resort, to a distributor who buys domestically when he can import or when he wishes to round out a line which he ordinarily buys abroad, or when he wishes to give quick service because he does not have imported goods available, is then willing to turn and buy domestically. We also believe that such an order should not be made when it would only increase the cost of distribution and where there is substantial competition in the market.

Mr. Chairman, those are the major points which we wish to bring to your attention. Thank you very much.

The Chairman: Thank you, Mr. MacIntosh.

I think, before recognizing Mr. Philbrook, followed by Mr. Kempling, I would want the record to show that not all of the companies who have participated in this submission are represented tonight.

Mr. MacIntosh: Would you like me to read the names of the companies for whom we are appearing?

The Chairman: I think that ought to appear on the record.

Mr. MacIntosh: This submission is made on behalf of: Abitibi Paper Company Limited, The Algoma Steel Corporation Limited, Canada Packers Limited, Cominco Limited, T. Eaton Company Limited, John Labatt Limited, MacMillan Bloedel Limited, the Molson Companies Limited, Moore Corporation Limited, Noranda Mines Limited, The Power Corporation of Canada Limited, Simpsons Limited, The Steel Company of Canada Limited.

The Chairman: Thank you, Mr. MacIntosh.

Mr. Philbrook, followed by Mr. Kempling, Mr. Saltsman, Mr. Herbert and Mr. Martin.

Mr. Herbert: Is this to be printed?

The Chairman: Yes, it is.

Mr. Philbrook.

Mr. Philbrook: Gentlemen, before my colleagues on the Committee start to get themselves involved in details again, I would just like to make a few general remarks and finish up with a couple of general questions, and I hope you will bear with me for the next minute or so while I do so.

We have had a number of Committee meetings so far on this bill and a number of sets of witnesses. It seems to me that, in discussing many, many of the details of this bill—not necessarily resolving them—there is a pattern of concerns which is emerging from one group of witnesses to another. It is getting to be very familiar. But it also seems to me, at least I am getting an impression now, that there is an inherent characteristic of this problem and of this bill: competition, which underlies most of the problems in detail.

[Interpretation]

sans augmenter ses ventes. Nous prétendons que l'article 31.2 devrait être modifié pour que la Commission n'émette pas d'ordonnance lorsqu'il y a concurrence réelle dans ce marché. Il se peut très bien que la Commission atteigne ce résultat de toute façon. Néanmoins, nous croyons qu'il est souhaitable que la Commission et le public sachent qu'aucune mesure ne sera prise dans les circonstances, si une concurrence réelle existe.

Nous croyons également qu'on ne devrait pas émettre une telle ordonnance dans le but d'obliger un fabricant à devenir un fournisseur de dernier recours, pour un distributeur qui achète sur le marché interne alors qu'il pourrait importer, ou qui désire compléter un stock qu'il achète habituellement à l'étranger, ou qui, désirant fournir un service rapide à un moment où il n'a pas sous la main les produits importés, se convertit au marché interne. Nous croyons aussi qu'on ne devrait pas émettre une telle ordonnance dans le cas où elle ne servirait qu'à augmenter les coûts de la distribution, et où le marché connaît déjà une concurrence importante.

Voilà, monsieur le président, les principaux arguments que nous voulions soumettre à votre attention. Merci beaucoup.

Le président: Merci, monsieur MacIntosh.

Avant de donner la parole à M. Philbrook, et ensuite à M. Kempling, je voudrais enregistrer le fait que pas toutes les sociétés qui ont contribué à cette présentation ne sont représentées ici ce soir.

Mr. MacIntosh: Voulez-vous que je lise les noms des sociétés que nous représentons?

Le président: J'estime en effet que ces noms devraient apparaître au procès-verbal.

Mr. MacIntosh: Ce mémoire vous est soumis de la part de: Abitibi Paper Company Limited, The Algoma Steel Corporation Limited, Canada Packers Limited, Cominco Limited, T. Eaton Company Limited, John Labatt Limited, MacMillan Bloedel Limited, the Molson Companies Limited, Moore Corporation Limited, Noranda Mines Limited, The Power Corporation of Canada Limited, Simpsons Limited, The Steel Company of Canada Limited.

Le président: Merci, monsieur MacIntosh.

M. Philbrook a la parole, suivi de MM. Kempling, Saltsman, Herbert et Martin.

M. Herbert: Doit-on imprimer le procès-verbal?

Le président: Oui.

M. Philbrook a la parole.

M. Philbrook: Je voudrais, messieurs, faire quelques remarques générales avant que mes collègues députés n'entrent dans le détail, après quoi je poserai deux questions générales, et je vous prie de patienter pendant quelques minutes.

Nous avons déjà tenu plusieurs séances du Comité pour étudier ce bill, et nous avons écouté plusieurs témoignages. Il me semble que, de toutes nos discussions sur les détails de ce projet de loi—qui n'ont pas forcément réglé grand-chose, il ressort un certain nombre de prises de positions qui groupent les différents témoins. Je commence à connaître ces prises de positions. Mais j'ai également l'impression que la plupart des problèmes de détail soulevés par ce bill relèvent d'une caractéristique centrale: la concurrence.

[Texte]

We all know that we have grown up in a society here with a very significant amount of free enterprise; that this has been essentially a free enterprise system. This has had many advantages for us and has given us a great deal of the good things that we have, and I think that we value it very much. And, of course, like any system, it has had disadvantages, too. At least, it has created problems, or has demanded things of us: types of control, a certain amount of self-discipline. But it has worked, over the years; and I think that one fact which confirms that it has worked is that there really has not been too much concern about having a competition bill until recent years. This is a fairly new thing.

I cannot help but wonder what went wrong here. I think some of the things are obvious. We are into an inflationary time; we are into a time when prices just seem to be going up—where, in terms of competition in the marketplace, we seem to be going towards the highest common denominator instead of the lowest, at least in terms of price.

And there is competition, of course, in other ways. There is competition in terms of quality; yet there seems to be some concern about this and discomfort on things like quality. Quality is not always what we want it to be: built-in obsolescence and so on, that we are hearing about.

It seems to me, in this bill, in all of the details and in general, there is a gap that we get to, on both sides; and we cannot seem to get beyond that gap.

• 2030

I guess one of the reasons is that this is an all-pervasive thing. It is a very, very big subject. It goes through our society and our way of life as energy does. It is also a very subtle thing. It is much more subtle than a criminal bill where the acts taken are fairly obvious, violence or murder and so on. There is a gap, and we cannot seem to get beyond that in any of the details.

On the side of government we start to dig our heels in when we are asked to create certain exceptions in this bill because we are afraid if we create too many, this will lead to more. The whole system will break down, and we will not really have any power to control the marketplace the way we want to control it in a healthy way, just to ensure that there is basic competition there.

On the side of business, on the side of the witnesses, there is a terrible concern that if things are left too general—this is the usual concern with government bills from the business point of view—it will be too sweeping and an injustice will be done to certain sectors of business and industry, certain exceptions. It is difficult to get beyond this.

I am wondering basically, where did competition go wrong? What is the root cause of this thing? Whether it is a real or an apparent thing, I would think there is a fairly strong feeling on the part of the public, a strong pressure on the politicians, on the governments, to invoke a competition bill, something we would really rather not have to do and something we realize is terribly difficult to do effectively, but nonetheless there is a great deal of political pressure to do so.

[Interprétation]

Nous savons tous que nous sommes le produit d'une société à très forte teneur d'entreprises libres; notre régime est essentiellement un régime d'entreprises libres. Ce régime a eu pour nous énormément d'avantages, il nous a fourni la plupart des bonnes choses dont nous jouissons, et je crois que nous y tenons beaucoup. Mais naturellement, comme tout régime, il a certains désavantages. Il a du moins créé certains problèmes, et a exigé certaines restrictions: des contrôles, une certaine autodiscipline. Mais il a très bien fonctionné le long des années; la preuve de cela, à mon avis, c'est précisément le fait que ce n'est que récemment que l'on a songé à présenter un projet de loi sur la concurrence. C'est encore une idée nouvelle.

Je ne puis que me demander d'où vient ce revirement. Certains éléments sont, je crois, très évidents. Nous sommes en période d'inflation; une période où les prix semblent augmenter sans arrêt, où la concurrence sur le marché semble nous entraîner vers le plus haut prix, et non plus vers le plus bas.

Et la concurrence se manifeste aussi, naturellement, sous d'autres aspects. Il y a la concurrence de la qualité; on commence à s'inquiéter de la qualité, on est mal à l'aise. La qualité n'est pas toujours ce que nous voulions: on nous parle, entre autres, de cette désuétude qui est soigneusement incorporée dans la conception du produit.

Dans le contexte de ce projet de loi, que l'on se dirige vers le détail ou vers l'aspect général, il me semble qu'on arrive à un vide, des deux côtés; et ce vide semble représenter une impasse.

Je suppose que c'est en partie parce que ce problème est tellement général. C'est quelque chose d'énorme. Comme celui de l'énergie, il pénètre tous les niveaux de notre société et de notre mode de vie. C'est également quelque chose de très nuancé, bien plus nuancé qu'un projet de loi criminel portant sur des actes assez bien définis, la violence, le meurtre, et ainsi de suite. Il faudrait sauter par-dessus le vide, ce que nous ne sommes pas parvenus à faire pour aucune des questions détaillées dont nous avons parlé.

Nous autres ministériels avons tendance à résister à toute idée de créer certaines exceptions au sein de ce projet de loi, car nous craignons d'en créer trop, que cela fasse boule de neige. Cela détruirait tout le régime, et nous n'aurions plus la possibilité de contrôler les marchés de la façon bénéfique que nous envisageons, qui ne vise qu'à assurer l'élément de concurrence.

Du côté des affaires, du côté des témoins. On craint que si le projet de loi reste trop général,—et c'est le souci qu'inspirent très souvent les bills ministériels dans le monde des affaires—cela amène une réforme générale, qui entraînerait à son tour des injustices à l'égard de certains secteurs commerciaux et industriels. Il est difficile de sortir d'une telle impasse.

Je me demande surtout à quel moment le régime de la concurrence a achoppé. D'où vient le mal? Je ne sais pas discerner du réel et de l'apparence, mais je crois bien que le grand public exerce sur les hommes politiques une pression assez forte pour que le gouvernement présente un projet de loi sur la concurrence, chose que nous préférierions vraiment ne pas devoir faire, sachant que cela est très difficile à réussir, mais néanmoins, ces fortes pressions politiques existent.

[Text]

However effective this is—I do not think we can know yet. I agree with what the first speaker said that it is not until we have a chance to live with this thing and try a few things out that we will know whether it is going to be effective or not, and how effective. But however effective it is, will it be enough? Do we need something more—I hate to use this word; it is over-used these days—on a voluntary basis from the private sector? Is there an element of grace or of voluntarism that we can look to the private sector for in terms of promoting competition? Is the basic competition there that we can rely on to complement the beneficial effects we hope to get out of this act?

Finally, it seems to me that if this bill is going to work, it is going to take a tremendous amount of co-operation and good faith on both sides, on the side of the government and on the side of the private sector. Do you feel that is there in general? Even if we cannot agree on the final wording, do you think we can have enough faith to go ahead with it to see how it works and give it a good shot?

Mr. MacIntosh: I will make a couple of comments and then perhaps my friends would add to that. First of all, as far as this brief is concerned, sir, we are not questioning the principle of a competition bill. We think that in large part this competition bill will work. The concerns we have are really related to, I think, matters of detail. For example, as to the powers of the commission to make orders where people are not obtaining supplies, our general philosophy is that where there is substantial competition, then the system should be allowed to work. Where there is not substantial competition, there certainly should be a remedy, and that is the only amendment we are suggesting.

On the question of misleading representations, which is one of the other major things that concerns us, I think our concern is that there is a need for something to be done in the field of consumer legislation. In fact in the provinces in Canada, and in my own Province of Ontario, after the McRuer Report, there was legislation passed to increase the protection for the consumer. We think that in the field of consumer legislation, in the field of this legislation, there is a distinction between selling goods to a consumer in a retail store and, for example, selling a steel mill to somebody. On one side you have people who are very capable of negotiating a contract of that kind. In the other case with the consumer, he may need greater protection. This bill treats both transactions in exactly the same way and will have the effect of substantially changing the civil law. It is our submission, really, that in complex transactions of that kind, where you are dealing with nonconsumer goods, that that should be a matter that is dealt with by the provinces because they are looking at it from the point of view of what the law of contracts should be as to very complex transactions.

• 2035

The third point we have made, and I think this is our only major point, is that in legislation of this kind, which is very general, and where a person can not only be convicted because he makes a specific inaccurate statement but because a series of statements taken as a whole are inaccurate, or the general impression is inaccurate, that in that case it should always be a defence to be able to show that you acted without negligence.

[Interpretation]

Je ne crois pas que nous puissions savoir dès maintenant si on arrivera aux résultats voulus. Je suis d'accord avec ce que disait le premier orateur, à savoir qu'il nous faudra vivre ce nouveau régime, faire des expériences, avant de savoir s'il est bon. Même s'il est efficace, fera-t-il l'affaire sans que nous n'exigions du secteur privé quelque chose de plus—une coopération volontaire—et je déteste ce dernier mot, cliché de nos jours. Peut-on trouver dans le secteur privé un élément de grâce ou de volontarisme susceptible de provoquer la concurrence saine? Cette concurrence fondamentale existe-t-elle et pouvons-nous compter sur elle pour compléter les effets bénéfiques qu'aura, nous l'espérons, ce projet de loi?

Enfin, pour que ce projet de loi fasse l'affaire, il va falloir, à mon avis, énormément de coopération et de bonne foi des deux côtés, du côté du gouvernement et du côté du secteur. D'une façon générale, croyez-vous que cet élément-là existe? Même si nous ne sommes pas d'accord sur la façon de le définir, croyez-vous que nous ayons suffisamment de bonne foi pour bien tenter le coup?

M. MacIntosh: Je vais faire deux remarques à ce sujet, auxquelles mes amis voudront peut-être ajouter quelque chose. D'abord, monsieur, nous ne mettons pas en cause, du moins dans notre mémoire, le principe d'un bill sur la concurrence. Nous avons confiance en l'efficacité de la majeure partie de ce projet de loi. Les doutes que nous avons exprimés portent, à mon avis, essentiellement sur des détails. Pour ce qui est, par exemple, des pouvoirs de la Commission, d'émettre des ordonnances lorsque certains négociants n'obtiennent pas l'approvisionnement nécessaire, nous pensons, d'une façon générale que lorsqu'une concurrence adéquate existe, il faut laisser le système fonctionner tout seul. Lorsqu'une concurrence adéquate n'existe pas, il faut certainement y chercher le remède, et c'est là le sens du seul amendement que nous proposons.

Passons à une autre question majeure qui nous intéresse, celle de la publicité trompeuse, nous sommes d'avis qu'il faut combler une lacune dans les lois qui protègent le consommateur. D'ailleurs, dans certaines provinces, y compris l'Ontario, on a fait adopter des lois, à la suite du rapport McRuer, en vue d'améliorer la protection du consommateur, et à propos des lois pour la protection du consommateur, nous voudrions distinguer entre la vente au détail dans un magasin, et d'autre part, par exemple, la vente d'une aciérie. Dans le dernier cas, on a affaire à des gens qui sont très capables de se défendre dans les négociations. Dans le premier cas, celui du consommateur, il peut avoir besoin d'une plus grande mesure de protection. Ce bill traite les deux transactions exactement de la même manière et modifiera la substance du droit civil. Les transactions d'une nature aussi complexe et qui ne concernent pas des biens de consommation devraient relever de l'autorité des provinces parce qu'elles les jugent du point de vue des droits contractuels.

En troisième lieu, nous disons qu'une législation aussi générale que celle-ci, qui permet qu'une personne soit accusée non seulement d'avoir fait une déclaration imprécise, mais parce que l'ensemble des déclarations ou l'impression générale qui s'en dégage l'est, devrait accepter comme argument de la défense, la preuve qu'il n'y a pas eu de négligence. C'est d'ailleurs notre seule objection importante.

[Texte]

Shortly, those are the concerns that we have with this legislation. We think, apart from that, that many of the things in this legislation are good and we certainly have no quarrel with the principle that competition legislation is needed and that it should be supplemented in some cases.

Mr. Philbrook: I mainly tend to agree with you in general, but what you say raises another couple of questions in my mind of the type that I started off with. Do I have enough time?

The Vice-Chairman: Yes, you do, but I wondered if other members of the group wanted to respond to that question.

Mr. Powis: I would rather hear the supplementary questions first.

Mr. Philbrook: Right. I was going to suggest that myself.

First, in a reasonable piece of legislation, which we hope this will be, can we differentiate between various examples in this broad world of business and industry without the bill or the act being too complex, and do we not therefore have to leave a large role for interpretation, which I know the business world is concerned about, in terms of the tribunal, and so on, if not immediately, then in future years as times change and as civil servants change?

Second, in terms of letting the traditional market forces operate where there is significant competition—and I would agree with you on this—who determines whether there is significant competition, and how?

Mr. Powis: Sorry, back to you.

Mr. MacIntosh: All right. We agree that if a tribunal is going to have jurisdiction in this matter that the legislation must be in general terms and that there will be a need for substantial interpretation. All we are really asking in this area is that there be a declaration for the guidance of the tribunal that where there is substantial competition, and they will have to determine that, that they not make an order, that the competitive system be allowed to work. They will have to determine that. I think what concerns us at the moment is that they can now make an order where they find that there is what is called insufficient competition. The differences are slight, but we would feel happier if they were in a position where they were told, "You are not to make an order where there is substantial competition in the market. Let it work."

As to the other question about whether you can differentiate, recently the U.S. Congress enacted legislation to give consumers greater protection in the field of warranties and guarantees, and that legislation is limited in its application to consumer goods and services, and they are so defined. Therefore we think it is quite practicable to make a distinction in this legislation between—I am now talking about Section 36 that deals with misleading representations—the need to give protection to the consumer and consumer goods and other products which involves a far different kind of contractual relationship. I do not know whether that answers your question or not.

Mr. Philbrook: Perfect.

The Vice-Chairman: I do not know if there is any more to be said by the witnesses. Mr. Kempling.

[Interprétation]

Voilà donc, en résumé, nos arguments. Ces projets de loi contiennent beaucoup de mesures positives. Par ailleurs, nous partageons votre avis sur la nécessité de réglementer la concurrence et de compléter cette législation.

M. Philbrook: D'une manière générale, je suis d'accord avec vous, quoi que votre intervention m'incite à poser quelques questions de plus. Ai-je suffisamment de temps?

Le vice-président: Oui, mais il se peut que d'autres veuillent répondre à cette question.

M. Powis: Je préfère entendre d'abord les questions supplémentaires.

M. Philbrook: Très bien. C'est ce que j'allais justement suggérer moi-même.

En premier lieu, j'aimerais savoir s'il est possible de différencier suffisamment entre les différentes transactions commerciales et industrielles sans que le bill, qui pour le moment, nous semble une mesure raisonnable, devienne trop complexe. Je me demande s'il ne faut pas laisser trop de liberté d'interprétation en vue de modifications possibles du fonctionnement des tribunaux de l'administration, ce qui inquiète les hommes d'affaires.

En deuxième lieu, je tiens à savoir qui est-ce qui décidera si la concurrence est suffisamment forte pour permettre le libre jeu des forces?

M. Powis: Je m'excuse, revenons à vous.

M. MacIntosh: Très bien. Nous savons que la participation du judiciaire signifie que la législation doit être rédigée dans des termes généraux, ce qui signifie qu'il y aura une grande liberté d'interprétation. Nous demandons, en fait, une seule chose, c'est-à-dire que les cours n'entravent pas le libre jeu des forces du marché, une fois qu'elles auront constaté que la concurrence est suffisamment forte et qu'une ligne de conduite soit établie à cet effet. Ce qui nous inquiète pour le moment est le fait qu'elles aient à l'heure actuelle la possibilité d'émettre une ordonnance lorsqu'elles sont d'avis que la concurrence est insuffisante. Notre suggestion n'est guère différente, mais nous serions plus heureux si on leur disait de ne pas émettre d'ordonnance lorsqu'il y a un degré suffisant de concurrence et de laisser le marché se régler tout seul.

Vous m'avez demandé s'il est possible de différencier. Je vous dirai que le Congrès américain a récemment adopté une mesure législative visant à mieux protéger les consommateurs dans le domaine de la garantie de biens de consommation et de services. Cette loi est expressément limitée à cela. Cela nous permet de penser qu'il est également possible d'établir la distinction nécessaire contre les biens de consommation et d'autres biens impliquant un genre différent de contrat. Je parle de la protection des consommateurs et, plus précisément, de l'article 36 qui porte sur les déclarations trompeuses. Est-ce que cela répond à votre question?

M. Philbrook: C'est parfait.

Le vice-président: Les témoins ont-ils encore quelque chose à ajouter? Monsieur Kempling.

[Text]

• 2040

Mr. Kempling: Thank you, Mr. Chairman. I was interested in the comments of Mr. MacIntosh regarding the Restrictive Trade Practices Commission in that they only issue an order where in their view there is not adequate competition in the marketplace. We have had several witnesses before the Committee, Mr. MacIntosh, and they have expressed concerns that I did not hear in your presentation regarding the powers of the Commission, the fact that the Chairman has the Investigative Branch of the Commission under its control; two is a quorum; and they can decide on their own whether or not to hold the meetings in public or private. They can release the information at their option to the public after, even though it may be detrimental to the person or the company being investigated; they can issue injunctions; they are virtually judge and jury; and there is no right of appeal of their judgments. Are you concerned about these aspects?

Mr. MacIntosh: Sir, we know that some of these submissions have been made. We knew that they were going to be brought to your attention. I think any lawyer is always happier to have a right of appeal and I certainly would be.

On some of the other issues, I personally would not have as much concern as, perhaps, others have. In my experience at least in dealing with various tribunals, I have found that where there was information which could cause competitive injury to one person or give one person a competitive advantage over another, the Commission has recognized this. We certainly have had this experience with the Dumping Tribunal and the Tariff Board and boards of that kind. So I proceed on the basis that the Commission will act responsibly in matters of that kind.

Mr. Kempling: Very good, very good. That is a different point of view than has been expressed by others.

Mr. James Younger (Vice President, The Steel Company of Canada, Limited): I wonder if I might add something to that question. Mr. Kempling has asked about the representations that have been made by other groups on the subject of appeals.

The essence of our submission with respect to refusal to deal is that there should be a more clearly defined threshold that the government has to get over before it can make an order under this bill. If there were a more clearly defined threshold, this would meet many of the problems with respect to an appeal because then, if the tribunal exceeded its jurisdiction, there would be a right to go to the courts and seek to prohibit it from acting in the matter.

This is the point that Mr. MacIntosh has made with respect to our submission: the bill should be amended to provide that the tribunal may not make an order in any case where there is substantial competition. This would solve many of the appeal problems.

Mr. Kempling: It seems to me that in many of these pieces of legislation we are just transferring one set of words for another. Do you have a definition of "substantial competition"?

Mr. MacIntosh: Sir, I do not think it is possible to give a definition of "substantial competition". It is my view that legislation of this kind must be left in fairly general terms. Certainly I know of no legislation dealing with these problems where it has been possible to define the matter

[Interpretation]

M. Kempling: Merci, monsieur le président. Je m'intéressais aux commentaires de M. MacIntosh à l'égard de la Commission sur les pratiques restrictives du commerce à l'effet que celles-ci n'émettent une ordonnance que si, à leur avis, il n'y a pas suffisamment de concurrence sur le marché. Plusieurs témoins ont déjà comparu devant le Comité, monsieur MacIntosh, qui ont exprimé des préoccupations dont vous n'avez pas parlé dans votre déclaration, à l'égard des pouvoirs de la commission du fait que le président a le contrôle de la section des enquêtes de la commission. Deux personnes constituent un quorum et elles peuvent décider si elles veulent que les réunions soient publiques ou à huis clos. Si elles le veulent, elles peuvent en fait fournir les renseignements au public, même si cela peut nuire à la personne ou à la société sur laquelle on enquête. Elles peuvent émettre des ordonnances; elles sont en fait et le juge et le jury; il n'y a aucun droit d'appel contre leur jugement. Avez-vous des soucis à cet égard?

M. MacIntosh: Monsieur, nous avons connaissance de telles instances. Nous savions qu'on allait vous les signaler. Je crois que tout avocat est toujours plus heureux d'avoir le droit d'appel et il est certain que je serais de cet avis.

En ce qui concerne l'autre question, elle me préoccupe beaucoup moins que d'autres personnes, j'imagine. Selon mon expérience au moins devant les divers tribunaux, j'ai toujours constaté que lorsqu'il arrive des renseignements qui pourraient nuire à la concurrence ou qui donneraient l'avantage à l'une des parties, la commission a toujours reconnu ce fait. Cela s'est produit devant le tribunal anti-Dumping et devant la Commission du tarif et les autres commissions de ce genre. Je suis donc persuadé que la commission fonctionnera de façon responsable dans les circonstances analogues.

M. Kempling: Très bien. Votre point de vue diffère quelque peu de ceux qui ont été exprimés ici.

M. James Younger (vice-président, The Steel Company of Canada, Limited): J'aimerais ajouter quelques remarques. M. Kempling a posé des questions à propos des instances faites par d'autres groupes à propos du droit d'appel.

Le point fondamental de notre mémoire à propos du refus de traiter, c'est que l'on devrait établir un seuil plus précis que devrait dépasser le gouvernement avant qu'il puisse émettre une ordonnance en vertu de ce projet de loi. S'il y avait un seuil plus précis, cela résoudrait beaucoup de problèmes liés au droit d'appel car si le tribunal dépasse les limites de ses pouvoirs, on aurait le droit d'aller devant les tribunaux pour demander que l'on interdise une telle action.

C'est le point sur lequel insiste M. MacIntosh dans notre mémoire: on devrait modifier le bill afin que le tribunal puisse émettre une ordonnance lorsqu'il y a une forte concurrence. Cela résoudrait beaucoup de problèmes dans le domaine des appels.

M. Kempling: Il me semble que dans beaucoup de ces lois, nous ne faisons que remplacer un groupe de mots par un autre. Avez-vous une définition précise de «une forte concurrence»?

M. MacIntosh: Monsieur, je ne pense pas qu'il soit possible de donner une définition de l'expression «une forte concurrence». A mon avis, ce genre de législation doit être rédigée en termes assez généraux. Je ne connais aucune loi qui traite ces problèmes et dans laquelle on a pu définir

[Texte]

precisely. But, having said that, it does seem reasonable that Parliament should say, "Well, at this stage, do not make an order where there is substantial competition in the market." If after a period of trial this legislation does not work and it is indicated that something more is needed, then it can be amended. But in areas of this kind I think a general direction is all that really can be given.

• 2045

Mr. Kempling: One of the concerns I have had with this bill in going over it and listening to the submissions is that it seems to control... it means to control the conduct of commerce in Canada but in fact can exercise no control over commerce outside Canada; that is, someone can set up, can have an exclusive line and limit competition by means of an imported product. There is no way that the board could act, and so much of our product is imported from other countries that I have been concerned about that aspect of it. Have you considered this at all with any of your clients?

Mr. MacIntosh: Well, sir, it is certainly possible for a foreign manufacturer to exercise control over the way in which articles are distributed because he has the simple remedy of not supplying to this country.

Mr. Kempling: That is right.

Mr. MacIntosh: I do not know that there is any remedy for that.

Of course, there is one other aspect of commerce outside the country, and that is certainly if somebody in the other area, the conspiracy area, entered into a conspiracy outside this country, then if he comes into this country this law will certainly deal with that.

Mr. Kempling: Yes. Very good.

On the matter of joint ventures, I read your submission on that. Had this been in place at the time you and our good friends Dofasco put that Baycoat operation—is that what we call it?—together, would that have been an illegal act, in your view? Is that an unfair question?

Mr. J. Peter Gordon (President, The Steel Company of Canada, Limited): I think the answer is no.

Mr. Kempling: You were not making a joint tender to anyone?

Mr. Gordon: No, it was just joining together to provide a product that could not be put on the market separately.

Mr. Kempling: There is one other question I want to put. I suppose it does not deal with any of the companies you represent but it is a rather general thing that I have noticed in my business, and that is that we periodically receive tenders for equipment where the municipality tendering, or the province, we will say, by the very description of the equipment excludes competition. It is a sort of reverse. I am just wondering whether those who have been excluded could under this legislation take some action to protect themselves. We find this happening quite a bit. In fact perhaps some of your companies may decide to buy a Caterpillar tractor and put it out to a group of bidders and by so describing it exclude every other manufacturer. I just wonder about the ramifications of that and if you have considered that. I am fishing, looking for ideas for the next group that comes here.

[Interprétation]

précisément ce concept. Ceci dit, il me semble que le Parlement devrait dire qu'à cette étape, il ne voudrait pas émettre une ordonnance lorsqu'il y a une forte concurrence sur le marché. Si après une période d'essai, cette législation ne fournit pas les résultats désirés et qu'il s'avère que quelque chose de plus est nécessaire, à ce moment, on pourrait la modifier. Cependant, dans les domaines pareils, il me semble que l'on devrait indiquer une certaine orientation générale.

M. Kempling: Ce bill me préoccupe d'une certaine façon, en le lisant et en écoutant les mémoires qui ont été présentés, il semble vouloir contrôler le commerce au Canada mais en fait, il ne peut exercer aucun contrôle sur le commerce extérieur. Autrement dit, quelqu'un peut établir un commerce exclusif et limiter la concurrence avec ce produit importé. La commission ne pourrait pas agir. Il y a tellement de produits qui sont importés d'autres pays que cet aspect me préoccupe. Avez-vous soulevé cette question avec vos clients?

M. MacIntosh: Oui, monsieur, il est certainement possible qu'un fabricant étranger exerce un certain contrôle sur les articles distribués car tout ce qu'il a à faire c'est de ne pas fournir cet article au pays.

M. Kempling: C'est vrai.

M. MacIntosh: Je ne sais pas vraiment s'il y a remède à cela.

Il y a un autre aspect du commerce extérieur, si quelqu'un d'une autre région, la région du complot, complotte à l'extérieur du pays, et vient ensuite au pays, cette loi peut certainement s'appliquer.

M. Kempling: Très bien.

Au sujet des entreprises conjointes, j'ai lu votre mémoire à ce sujet. Existait-elles au moment où vous et vos bons amis Dofasco avez monté cette opération Baycoat, est-ce là son nom? S'agirait-il d'un délit à votre vue? Ma question est peut-être irrecevante.

M. J. Peter Gordon (président, The Steel Company of Canada Limited): Je pense que la réponse est non.

M. Kempling: Vous n'avez pas fait d'offre conjointe à quiconque?

M. Gordon: Non, nous nous sommes mis ensemble pour fournir un produit que nous ne pouvions pas lancer sur le marché séparément.

M. Kempling: Il y a une autre question que j'aimerais poser. Elle n'a pas trait, je suppose, à aucune des sociétés que vous représentez, mais c'est une question d'ordre général que j'ai remarquée dans ma profession. Nous recevons périodiquement des soumissions pour de l'équipement et que les appels d'offre lancés par la municipalité ou la province excluent, par la description même de l'équipement, toute concurrence. C'est le cas contraire. Je me demande si ceux qui ont été exclus pourraient en vertu de cette loi prendre des mesures pour se protéger. Ce genre de situation se produit fréquemment. Ainsi certaines de vos sociétés pourraient décider d'acheter un tracteur Caterpillar, faire un appel d'offre, à un groupe de soumissionnaires de telle façon que la description exclurait tout autre fabricant. Je m'inquiète un peu des ramifications d'une telle mesure, y avez-vous songé? En fait, je lance des idées qui

[Text]

Mr. MacIntosh: Sir, I do not want to be facetious but if anyone can find a way to prevent provinces, for example, from excluding out-of-province competition, you would have a good many people beating a path to his door, and certainly I have not found that way.

Mr. Kempling: Fine, Mr. Chairman, I will pass. But me down for another round.

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. Saltzman.

Mr. Saltzman: Thank you, Mr. Chairman. Looking over the list of names attached to the submission, it seems to me that there are various interests represented there. I was wondering if there is anything that all these companies have in common beyond their solicitor, because some of them are obviously very much in the retail field and others would never see an ordinary consumer.

• 2050

Mr. MacIntosh: I should make it clear that they have not even a solicitor in common, other than on this one occasion, Mr. Saltzman.

Mr. Saltzman: I was going to say, a very impressive list of clients.

Mr. MacIntosh: I would be delighted if that were the case.

Mr. Younger: Mr. Chairman, the one common element in this group is the fact that they are all Canadian-controlled companies. That was the criterion.

Mr. Saltzman: I see.

I am very interested in some of the things you have to say. Two of the sections seem to have a theme in common, the strict liability offences and the misleading advertising offences. I gather the main argument you are making is that there is a difference in dealing with an ordinary consumer, who may not be capable of evaluating the product, as against dealing with a knowledgeable buyer. For instance, there is a big difference between selling a consumer product and selling a piece of machinery, where, in fact, it may be an innovative piece of machinery.

I do not know whether you have said this in your brief, but it seems to me that the other point you could make is that the knowledgeable buyer, in fact, has access to the courts now, if the product is misrepresented to him, in a way that the ordinary consumer does not and, therefore, has to rely on combines legislation for protection, on government intervention. Is this also a point that you would make?

Mr. MacIntosh: Yes, I would agree with that, sir. The McRuer Commission in Ontario, which studied the question of consumer warranties and guarantees, concluded that a special protection had to be given to consumers because, ordinarily, they were in the position when a guarantee was presented to them that it was not an item that was the subject of negotiation. It seems to us that that is an entirely different situation than, say, a case where you are talking about selling an airplane, or a rolling mill, or a lathe—something of that sort.

[Interpretation]

nous aideront peut-être pour le prochain groupe qui viendra ici.

M. MacIntosh: Monsieur, je ne veux pas faire de l'esprit, mais si quelqu'un peut trouver un moyen d'empêcher les provinces d'exclure la concurrence hors province, je suis certain que bien des gens iraient frapper à leur porte, mais je n'ai pas encore trouvé ce chemin.

M. Kempling: Très bien, monsieur le président, je cède la parole. Pourriez-vous inscrire mon nom pour le prochain tour.

Le vice-président: Je vous remercie, Monsieur Saltzman.

M. Saltzman: Je vous remercie, monsieur le président. En regardant la liste des noms annexés au mémoire, il me semble que bien des intérêts divers sont représentés ici. Je me demande si toutes ces sociétés ont quelque chose en commun à part leur avocat, car certaines d'entre elles travaillent évidemment dans le secteur du détail, alors que d'autres ne s'adressent certainement pas à des consommateurs ordinaires.

M. MacIntosh: J'aimerais que ce soit très clair, ils n'ont même pas un avocat en commun, sauf pour cette occasion, monsieur Saltzman.

M. Saltzman: J'allais dire qu'il s'agit là d'une liste de clients impressionnante.

M. MacIntosh: Je serais ravi, si c'était le cas.

M. Younger: Monsieur le président, l'autre élément commun à ce groupe est qu'il s'agit de sociétés canadiennes. C'était le critère.

M. Saltzman: Je vois.

Je suis très intéressé à vous entendre. Deux articles semblent avoir un thème commun, l'infraction relative à la responsabilité stricte et celle concernant la publicité trompeuse. Votre argument principal, je suppose, c'est qu'il y a une différence à traiter avec le consommateur ordinaire qui n'est pas capable d'évaluer le produit, et l'acheteur compétent. Il y a une grande différence par exemple entre la vente d'un produit de consommation et la vente d'une pièce d'équipement et surtout lorsqu'il s'agit d'une pièce nouvelle.

Je ne sais pas si vous l'avez dit dans votre mémoire, mais vous pourriez également prétendre que l'acheteur compétent a en fait accès aux tribunaux maintenant, si le produit lui est présenté de façon trompeuse, alors que le consommateur ordinaire doit dépendre de la Loi sur les coalitions pour se protéger ou demander l'intervention du gouvernement. Et vous soulevez ce point?

M. MacIntosh: Oui, je suis d'accord, monsieur. La Commission McRuer en Ontario a étudié la question des garanties pour le consommateur et a conclu qu'une protection spéciale devait lui être accordée, car habituellement une garantie lui est présentée qui ne fait pas l'objet de négociations. Il nous semble que la situation est tout à fait différente dans le cas par exemple de la vente d'un avion, d'une usine de laminage, d'une tour ou de quelque chose du genre.

[Texte]

Mr. Saltzman: My reading of the legislation would seem to indicate that they do try to make that distinction in the legislation. But, in your view, that distinction is not being made clearly enough. Is this your objection?

Mr. MacIntosh: That is correct, sir.

Mr. Saltzman: All right; I leave it at that, because I do think you have a point there.

Your suggestion on joint ventures is, essentially, that there be total disclosure on all agreements, whether the client wishes it or not, without waiting for approval from the originator of the joint venture. In this sense it seems to me that what you are suggesting to us is something on the model of the Swedish legislation. Have you examined the Swedish legislation? They place heavy emphasis on disclosure and the public's reacting to that disclosure, rather than on trying to define what is acceptable or what is not acceptable.

Mr. MacIntosh: I had not examined the Swedish legislation. It is our view that the law already provides a remedy where parties who have substantial market power band together to bid collusively. Under Section 32 of the existing legislation, I do not think there is any doubt at all that that is an offence. Therefore, it seems to us that, if the law provides that it is a crime to agree to a bid where one does not disclose that that is a bid which is a joint venture, then there will be complete disclosure. It will then be possible, where there is complete disclosure and where the people bidding have a substantial degree of market power, for the director of investigation and research to take action under the existing law.

Mr. Saltzman: It seems to me that you are suggesting that we go further than what the legislation itself is putting forward.

Mr. MacIntosh: As I understand it . . .

Mr. Saltzman: Guarantee that the legislation, in fact, call for disclosure even in those cases where the original people may wish to have it protected, or not disclosed.

• 2055

Mr. MacIntosh: As I understand the Minister's amendment, sir, if you entered into an agreement to make a joint venture bid, you would be forced to disclose that you were agreeing to bid as a joint venture and you, in addition, would have to obtain the consent of the person to whom the bid was being made. The consent element is, in my view, a difficult one because what can happen at the moment is that if somebody who is bidding on your behalf overlooks obtaining that consent, you have committed a crime.

There certainly are cases where people are bidding as joint ventures on many, many occasions throughout the year. The oil and gas industry is a typical example of where, when you are bidding on land, the smaller companies certainly bid as joint ventures. They bid at auctions in Alberta and on each occasion, under this proposal, it would be necessary to obtain the consent of the province of Alberta before you bid at that auction.

Mr. Saltzman: What is the point in having that consent? Why not have disclosure on everything you do without consent? Who would object to that, for instance?

[Interprétation]

M. Saltzman: J'ai lu la loi et j'ai l'impression qu'elle fait cette distinction. Mais à votre avis cette distinction n'est pas assez claire. Est-ce pour cela que vous vous y objectez?

M. MacIntosh: C'est cela.

M. Saltzman: Très bien. Je pense que vous avez raison.

Quant à votre suggestion pour les entreprises conjointes, essentiellement vous voulez qu'il y ait divulgation complète de toutes les ententes, que le client le désire ou non, sans attendre l'approbation de l'initiateur de l'entreprise conjointe. Ce que vous nous suggérez me fait penser à une loi suédoise. Avez-vous étudié cette loi? Elle accorde beaucoup d'importance à la divulgation et aux réactions du public à cette divulgation, plutôt que de tenter de définir ce qui est acceptable et ce qui ne l'est pas.

M. MacIntosh: Je n'ai pas étudié cette loi. Nous prétendons que la loi fournit déjà un mécanisme permettant à des parties qui ont un pouvoir d'achat substantiel de se réunir pour soumissionner secrètement. En vertu de l'article 32 de la loi actuelle, il n'y a pas de doute qu'il s'agit là d'un délit. Par conséquent, il nous semble que si la loi dit qu'il y a infraction lorsqu'on accepte une soumission où on ne divulgue pas qu'il s'agit d'une soumission d'entreprise conjointe, il faut donc qu'il y ait divulgation complète. Ça sera ensuite possible, après cette divulgation complète et si les soumissionnaires ont un pouvoir d'achat substantiel pour les directeurs des enquêtes et de la recherche, de prendre des mesures en vertu de la loi actuelle.

M. Saltzman: Il me semble que vous voulez aller plus loin que ne le fait la loi.

M. MacIntosh: D'après moi . . .

M. Saltzman: La loi garantit en fait une divulgation même dans les cas où les initiateurs ne veulent rien divulguer ou se protéger.

M. MacIntosh: Si j'ai bien compris l'amendement du ministre, dans le cas d'un accord sur une autre offre d'entreprise conjointe, on serait obligé de divulguer la nature conjointe de l'entreprise proposée et obtenir de surplus le consentement de la personne à qui l'offre était faite. La question du consentement est assez délicate, à mon avis, car il peut arriver que celui qui propose l'offre de votre part omette d'obtenir le consentement, et vous vous retrouvez en posture criminelle.

Nombreux sont ceux qui soumettent des offres d'entreprises conjointes à maintes reprises chaque année. Un exemple typique est celui de l'industrie du pétrole et du gaz, où lorsqu'il s'agit de l'achat de terrain, les petites sociétés soumettent des offres conjointes. Elles achètent aux encans d'Alberta, mais l'actuelle proposition rendrait obligatoire d'obtenir au préalable le consentement de la province d'Alberta, avant de se rendre aux encans.

M. Saltzman: Mais pourquoi ce consentement? Pourquoi ne pas divulguer tout simplement tout ce qu'on sait, sans le consentement? Qui s'opposerait à cela?

[Text]

Mr. MacIntosh: That is essentially our proposal, and if that were the law, we would have no objection to it at all.

Mr. Saltsman: Can you think of some reason why that consent would be required or in which way that consent would protect the public interest?

Mr. MacIntosh: I do not know.

Today, if in those very land deals the province of Alberta wants to say that people are not acceptable as bidders if they bid as a joint venture, they can do so. Anybody seeking bids has the right to do that. But this legislation will require, as it is presently proposed, that that consent be obtained by the joint venture on each and every occasion; and if you overlook obtaining the consent, then a crime has been committed.

Mr. Saltsman: I see. All right.

One other question. On the refusal to deal, I just do not understand how the government is ever going to make it work. I know you are quite worried about the thing. I do not think you should be because it is an impossible section.

Let us take the case—and there has been a recent case—of chemicals. Many Canadians, because they could buy chemicals cheaper offshore, were buying all kinds of chemicals; and then the market tightened up in the United States and in Japan and they could not get any chemicals offshore. Then they came screaming back to the Canadian chemical manufacturers who were in no position to satisfy the Canadian market because they had not had the Canadian market, or that share of the Canadian market. What could the government do in a case like that? Force the chemical manufacturers in Canada to expand in order to satisfy this market that may go away as soon as things eased up in the United States and Japan? Can they legally do that to you?

Mr. Powis: Our concern, sir, is simply that they will, or will try. You could not have voiced my concern any better.

Mr. Saltsman: But how can they do that to you? Suppose you say, "I do not have the capacity." What do they do to you?

Mr. Powis: They may then say, "Look, you have got to cut back some of your regular customers and supply this guy, too." That is the same guy who is going to abandon you as soon as the market situation turns around; and our concern is that we be allowed to satisfy the requirements of our distributors, or whatever they are, that have been faithfully buying our product through thick and thin.

Mr. Saltsman: Can you see them doing that politically to the customers who have been buying in Canada?

Mr. Powis: Yes, sir, I do. I have seen it happen before.

Mr. Gordon: We found ourselves in exactly this position, Mr. Saltsman, in the last six months where we could not supply the market as it presently exists. We had some distributors in Canada, who have been specifically selling offshore steel, come to us and ask to have an allotment from our already oversold position; and it would seem to

[Interpretation]

M. MacIntosh: Voilà essentiellement ce que nous proposons, et si cela était adopté, nous n'y trouverions absolument rien à redire.

M. Saltsman: Et trouvez-vous une justification quelconque de cette exigence du consentement; est-ce qu'un tel consentement protégerait d'une façon quelconque l'intérêt public?

M. MacIntosh: Je ne sais pas.

En ce moment, à propos de ces achats de terrains, si la province d'Alberta veut refuser les offres de ceux qui proposent de faire une entreprise conjointe, elle peut le faire. C'est le droit de tout organisme qui émet un appel d'offre. Mais en vertu de cette nouvelle mesure, sous la forme actuelle de la proposition, l'entreprise conjointe sera tenue d'obtenir ce consentement à chaque fois qu'elle désire proposer une offre; et ce serait un délit que de s'en passer.

M. Saltsman: Je vois. Bien.

Pour passer à une autre question, au sujet du refus de traiter, je n'arrive pas à comprendre comment le gouvernement envisage de l'appliquer. Je sais que cela vous inquiète. Je crois qu'il ne faut pas vous inquiéter, car c'est un article impossible à appliquer.

Prenons l'exemple des produits chimiques qui ont fait l'objet d'un contentieux récent. Beaucoup de canadiens achetaient des produits chimiques de tous les genres parce qu'ils pouvaient les acheter moins cher à l'étranger; puis le marché américain et japonais s'est renfermé, et il était impossible d'acheter des produits chimiques à l'étranger. On est revenu revendiquer bruyamment ces produits aux fabricants canadiens, qui n'étaient pas en mesure de fournir le marché canadien dont ils avaient été privés, en partie du moins. Que pouvait le gouvernement dans un tel cas? Obliger les fabricants canadiens d'augmenter leur production pour satisfaire un marché dont ils seraient tout de suite privés à nouveau dès que la situation serait meilleure aux États-Unis et au Japon? Vous croyez qu'on peut vous faire ça?

M. Powis: Ce qui nous inquiète, nous, monsieur, c'est tout simplement qu'on risque de l'essayer. Il serait impossible d'exprimer mieux que vous le motif de mon inquiétude.

M. Saltsman: Mais comment peut-on vous faire ça? Si vous répondiez «je ne peux pas le faire»; qu'est-ce qu'on peut vous faire?

M. Powis: On peut me dire «écoutez, il va falloir priver certains de vos clients réguliers pour approvisionner également cet autre type». Et ce dernier, c'est le même qui va vous abandonner dès que les marchés vont s'améliorer; et nous, nous tenons au droit de fournir les besoins des distributeurs et autres qui achètent fidèlement chez nous par tous les temps.

M. Saltsman: Et vous croyez qu'il leur serait possible, au point de vue politique, de priver ainsi les clients qui achètent au Canada?

M. Powis: Oui, monsieur, en effet. Cela s'est déjà produit.

M. Gordon: Nous nous sommes retrouvés précisément dans une telle situation, monsieur Saltsman, au cours des six derniers mois, où nous ne pouvions fournir la demande. Certains distributeurs canadiens qui avaient précisément l'habitude de vendre de l'acier importé se sont adressés à nous pour demander une partie de notre production déjà

[Texte]

me that this is the point, that under this legislation, the government could ask that we divide what we have into six parts rather than five, or seven parts rather than six.

Mr. MacIntosh: Mr. Saltsman, there is another element to this and I touched on it in the opening.

One of the things that a domestic manufacturer has in his favour is that he can readily supply the market—much more readily than an importer can. Quite often, a distributor, who does not sell anything other than Japanese steel when the price is right, will want something in a hurry to round out his line. It is at that point that he becomes a very faithful follower of the Canadian manufacturer. We think that in those circumstances the Canadian manufacturer should not be required to sell him for the sole purpose of taking away from the Canadian manufacturer one of the few things that he may have to offer.

Mr. Saltsman: And from your point of view, the way the legislation is worded right now, they could in fact do that to you?

• 2100

Mr. MacIntosh: The concept is there. Sorry.

The Vice-Chairman: You can answer the question.

Mr. Saltsman: The Chairman is just telling me my time is up, but you are all right.

Mr. MacIntosh: Mr. Saltsman, that legislation is phrased in such an indefinite way that the answer to your question will really depend upon whether this commission will decide the reason that perhaps Mr. Gordon does not want to sell in those circumstances is insufficient competition. Now, that insufficient competition is, I do not know. I do know that in the United States the Anti-Trust Department has decided that in some cases mergers cannot proceed when you are dealing with as little as 10 per cent of the market. When you have a concept as general as insufficient competition, this certainly frightens me as to what the result might be.

Mr. Younger: Mr. Chairman, may I add one word on Mr. Saltsman's question? He asked how this legislation might be enforced. I discussed this a little while ago with an economist at York University and he said to me that in his view, the way the legislation is worded, the commission might very well take the view that insufficient competition was to be measured by the degree of concentration in any particular industry, that it could say in any particular industry where the concentration ratio exceeded a certain arbitrary figure, it was going to hold that there was insufficient competition. That it would then proceed, any time an application was made, to require the largest company in that industry to supply all comers, including importers who were using that company as a supplier of last resort and customers who refused to carry a full line of the company's goods or a full inventory. That is the view of an academic who has no axe to grind. I must say that I agree with his interpretation of the legislation. I think it could be enforced that way, and I think that that points up how dangerous it is in its present form.

[Interprétation]

allouée; pour moi, c'est là la question, car ce projet de loi permettrait au gouvernement de nous obliger à diviser notre production en six plutôt qu'en cinq, ou en sept plutôt qu'en six.

M. MacIntosh: Monsieur Saltsman, il y a un autre aspect de cette question, et j'en ai parlé au tout début.

Un des atouts du fabricant canadien, c'est qu'il peut fournir très facilement le marché—beaucoup plus facilement qu'un importateur. Très souvent un distributeur qui ne vend rien d'autre que de l'acier japonais lorsque le prix lui convient, désire s'approvisionner très vite pour faire le compte à ses clients. C'est à ce moment qu'il devient un suivant fidèle du fabricant canadien. Nous croyons que dans de telles circonstances le fabricant canadien ne devrait pas être obligé de lui vendre son produit pour le but unique d'enlever du fabricant canadien une rare chose qu'il puisse offrir.

M. Saltsman: A votre avis, le libellé du projet de loi est tel qu'actuellement une telle chose pourrait se faire?

M. MacIntosh: Le concept existe. Je suis désolé.

Le vice-président: Vous pouvez répondre à la question.

M. Saltsman: Le président me dit que mon temps est écoulé, mais vous pouvez répondre à la question.

M. MacIntosh: Monsieur Saltsman, le libellé de ce projet de loi est tellement vague que la réponse à votre question dépendra que si la Commission décidera que la raison pour laquelle M. Gordon ne veut pas vendre dans de telles circonstances, constitue la concurrence inadéquate. Je ne sais pas ce que c'est que la concurrence inadéquate. Je sais que le département anti-trust aux États-Unis a décidé que dans certains cas des amalgamations seront interdites, par exemple lorsqu'on traite d'aussi peu que 10 p. 100 du marché. Les résultats éventuels d'un concept aussi général que la concurrence inadéquate me font peur.

M. Younger: Monsieur le président, puis-je répondre à la question de M. Saltsman? Il a demandé comment on pourrait faire appliquer cette législation. J'en ai parlé récemment avec un économiste de York université qui m'a dit qu'à son avis, le libellé de la législation est tel que la Commission pourrait très bien décider de mesurer la concurrence inadéquate par le degré de concentration d'une industrie quelconque. La Commission pourrait dire que lorsque la proportion de concentration d'une industrie quelconque a dépassé un chiffre arbitraire, elle jugerait que cela constituerait la concurrence insuffisante. Elle exigerait ensuite lors de la soumission d'une demande, que la société la plus importante de cette industrie fournisse tout le monde, y compris les importateurs qui se serviraient de cette société comme approvisionneur de dernier ressort aussi bien que les clients qui refuseraient d'avoir en dépôt tous les produits fabriqués par cette société. Tel est l'avis objectif d'un universitaire. Je suis d'accord avec son interprétation de cette législation. Je pense que la Loi pourrait être mise en vigueur de cette façon et je pense que cela démontre combien elle est dangereuse dans sa forme actuelle.

[Text]

The Vice-Chairman: Mr. Herbert.

Mr. Herbert: Thank you, Mr. Chairman. I want to deal, if I may, with the statement made at the commencement concerning a new product which cannot be tested in advance. My question is why should innocent representations be permitted in such cases? Am I right in assuming that is so in the examples on pages five and six of the brief? If that is so, I have a couple of questions on them.

First of all, it says in the second paragraph on page five:

If, for example, the goods are manufactured outside of Canada then, under subsection 2, it is the importer who is deemed to have made the representation. As due diligence is not a defence, an importer, who made careful enquiry as to whether the representations were true or not, could be convicted if in fact a Court found that the general impression left by the representations was misleading.

At the moment I am questioning why that importer should not be held responsible for the representations he makes. If not, who else can be held responsible if it is not the importer?

Mr. MacIntosh: Sir, no one else can be held responsible if it is not the importer, but it seems to us that there should be a distinction between civil liability, where it may be entirely appropriate to hold the importer liable in those circumstances, and criminal liability, where in such a case the importer has no opportunity at all or may have no opportunity to conform with the law. This is the criticism that is made by the Law Reform Commission on this subject: it is not right that a person should be convicted where he acted without fault and possibly go to jail.

• 2105

Mr. Herbert: To clear my thoughts, can you give me an example where an importer has no choice but to make a representation? In other words, I am suggesting that he has a choice; if he is not sure of what he is saying, he need not make the representation. Can you give me an example where he has no choice but to make representation which could be false?

Mr. MacIntosh: If he is going to be in business, sir, I suggest that he has to rely on what people tell him about his goods. If he is not prepared to make any representations at all, I suggest that he will not sell the goods.

Mr. Herbert: You would not like to give me a specific idea, any one...

Mr. MacIntosh: Oh certainly.

Mr. Herbert: ... you did say that you are excluding consumer products. Right?

Mr. MacIntosh: No.

Mr. Herbert: You said...

Mr. MacIntosh: No, no. Sir, this submission does not relate to consumer products. This portion of the submission relates to strict liability offences. At the moment this legislation will apply both to consumer products and non-consumer products. Mr. Jones and I were discussing the situation that Eaton's had about bowls; perhaps you might recite that because I think it answers the question.

[Interpretation]

Le vice-président: Monsieur Herbert.

M. Herbert: Merci, monsieur le président. J'aimerais revenir aux commentaires faits dans la déclaration d'ouverture à propos d'un produit qu'on a pu vérifier à l'avance. Je voudrais savoir pourquoi on devrait permettre des indications innocentes dans de tels cas. Ai-je raison de croire que cela est exact dans les exemples donnés aux pages 5 et 6 du mémoire. Si oui, j'ai quelques questions à ce propos.

Tout d'abord on lit à la page 6:

Si, par exemple, les articles sont fabriqués en dehors du Canada, au terme du paragraphe 2, c'est alors l'importateur qui est réputé avoir donné les indications. Comme la diligence n'est pas une excuse, l'importateur qui a mené une enquête sérieuse afin de savoir si les indications étaient vraies ou pas pourrait être reconnu coupable si de fait un tribunal jugeait que l'impression générale laissée par les indications étaient trompeuses.

Je voudrais savoir pourquoi l'importateur ne devrait pas être responsable pour les indications qu'il a faites. Qui serait responsable si ce n'est pas l'importateur?

M. MacIntosh: Monsieur, l'importateur serait la seule personne responsable, mais il nous semble qu'on devrait faire une distinction nette entre la responsabilité civile, où il serait tout à fait juste que l'importateur soit responsable de ces circonstances et de l'autre côté la responsabilité criminelle dans une situation où l'importateur n'a pas eu l'occasion de se conformer aux exigences de la législation. La Commission sur la réforme du droit a justement fait cette même critique: il est injuste qu'une personne soit déclarée coupable ou qu'elle soit incarcérée si elle a agi de bonne foi.

M. Herbert: Pourriez-vous me donner un exemple où l'importateur n'a d'autre choix que de fournir une indication? Autrement dit, je dis qu'il a le choix; s'il n'est pas certain de ce qu'il dit, il n'est pas obligé de fournir l'indication. Pourriez-vous me donner un exemple où le seul choix qu'il a serait de fournir une indication qui pourrait être fausse?

M. MacIntosh: S'il est dans les affaires, il doit se fier aux renseignements qu'on lui donne à propos de ces marchandises. S'il n'est pas disposé à fournir des indications, je ne pense pas qu'il vendra ses marchandises.

M. Herbert: Pourriez-vous me donner un exemple précis.

M. MacIntosh: Bien sûr.

M. Herbert: Vous avez dit que vous excluez les produits de consommation, n'est-ce pas?

M. MacIntosh: Non.

M. Herbert: Vous avez dit...

M. MacIntosh: Non, non. On ne parle pas du tout des produits de consommation. Cette partie de notre mémoire traite des délits connexes à la responsabilité stricte. Actuellement, cette législation s'applique aux produits de consommation et à tous les autres produits qui ne sont pas destinés aux consommateurs. M. Jones et moi-même ont parlé des problèmes qu'a eus Eaton's avec les bols; on pourrait peut-être en parler car cela répondrait à votre question.

[Texte]

Mr. Herbert: To clarify a point because maybe I misunderstood...

Mr. MacIntosh: Right.

Mr. Herbert: In your opening remarks you made some statements about new products which cannot be tested in advance, nonconsumer products, and then you suggested that there be a restriction so that it be for consumer products only. That is what I understood you to say in your opening statement.

Mr. MacIntosh: Yes.

Mr. Herbert: Now I am trying to relate it to examples. I looked in your brief and I found what I felt were two examples. That is why I related the two examples to your opening statement.

Mr. MacIntosh: Mr. Chairman, sir, we would very much like to have this legislation changed so that it applies to consumer products only. But at the moment it applies to all products and in that situation, where an importer imports a consumer product—let us suppose that he is importing shoes—he has certain specifications for those shoes and he buys by sample. He is dealing with a manufacturer with whom he has dealt for a long time and believes he can rely upon him. Acting on what the manufacturer tells him, that that footwear has a certain property, it turns out that it does not have it, or part of the shipment does not have it. In those circumstances, if he represents that that footwear is all rubber and it is not all rubber, then he has committed an offence and it does not really matter what steps he took to check it.

He might even have hired himself an expert to see that the specifications had been met. If the expert made an error, then he is absolutely responsible. It is for that reason that we are suggesting in those circumstances, once it is established that he had made a misrepresentation, that he have the opportunity to establish in the court that he did everything he could to see that the statement was accurately made. If he did do everything that he could to ensure that the statement was accurate, he would then not be guilty of a crime.

Mr. Herbert: All right. I will not take issue with that. Possibly, then, I still misunderstand something between the brief and your opening statement. Maybe I should introduce an example myself. I notice The Steel Company on this list; if there were certain statements made on the qualities of imported steel in order to sell that steel and these representations were incorrect, should this not be an offence?

• 2110

Mr. MacIntosh: Yes. I suggest to you, sir, that a company which makes representations as to steel should be civilly liable for those representations, but it is an entirely different thing to say that you acted completely innocently, you did your very best and you failed and because you failed you may be sent to jail for two years.

Mr. Herbert: Meantime the Canadian companies have lost the sale.

[Interprétation]

M. Herbert: J'aimerais avoir quelques éclaircissements car il est possible que je me sois trompé...

M. MacIntosh: D'accord.

M. Herbert: Dans votre déclaration d'ouverture vous avez parlé de nouveaux produits qu'on ne peut pas vérifier d'avance, et qui ne sont pas destinés aux consommateurs; vous avez suggéré qu'on mette une restriction afin que le projet de loi s'applique uniquement aux produits de consommation. Ai-je bien compris les remarques de votre déclaration d'ouverture?

M. MacIntosh: Oui.

M. Herbert: J'essaie maintenant de donner quelques exemples. J'en ai trouvé deux dans votre mémoire et c'est la raison pour laquelle j'ai essayé de faire un lien entre ces deux exemples et votre déclaration d'ouverture.

M. MacIntosh: Monsieur le président, nous aimerions bien que ce projet de loi soit modifié afin qu'il s'applique uniquement aux produits de consommation. Cependant, il s'applique actuellement à tous les produits et dans ces circonstances, lorsqu'un importateur fait importer un produit de consommation, disons qu'il s'agit des chaussures, il a certaines normes pour ces chaussures et il les achète par échantillon. Il achète ses chaussures de fabricants avec qui il a à faire depuis longtemps et il croit qu'il peut avoir confiance en eux. Ce sont les renseignements du fabricant concernant la qualité. Il arrive qu'au moins une partie du chargement ne réponde pas aux normes établies. Dans ce cas, s'il indiquait que les chaussures sont fabriquées entièrement en caoutchouc et que cela n'est pas vrai, il a commis une infraction, peu importe les efforts qu'il a faits pour vérifier les renseignements qu'il a reçus à cet égard.

Il est même possible qu'il ait engagé un expert pour s'assurer qu'on ait respecté les normes. Si l'expert a fait une erreur, il est entièrement responsable. C'est la raison pour laquelle nous suggérons que dans de telles circonstances, quand on a déterminé qu'il a fourni une indication trompeuse, on lui donne l'occasion de prouver devant les tribunaux qu'il a fait de son mieux pour fournir des indications exactes. S'il avait fait de son mieux, il ne serait pas donc coupable d'un crime.

M. Herbert: D'accord. Je ne vais pas m'opposer à cela. Il est tout de même possible que je me sois trompé à propos de commandeurs dans votre mémoire et dans votre déclaration d'ouverture. Je devrais peut-être vous fournir moi-même un exemple. J'ai remarqué que le Steel Company of Canada figure sur cette liste; si on avait fait des déclarations à propos de la qualité d'acier important afin de vendre le produit et si cette indication s'avérait fausse, cela ne devrait-il pas constituer un délit?

M. MacIntosh: Oui. Je vous suggère, monsieur, qu'une société qui fournit des indications sur l'acier devrait avoir une responsabilité civile à cet égard, mais il est tout à fait différent de dire que vous avez agi de bonne foi, que vous avez fait de votre mieux mais que vous avez échoué et qu'ayant échoué il est possible que vous soyez incarcérés pendant 2 ans.

M. Herbert: Entre temps, les sociétés canadiennes ont perdu cette vente.

[Text]

Mr. MacIntosh: Yes.

Mr. Herbert: I am thinking specifically now, and I want to pursue this point if I may before I come to the second part on page 6 and I will use steel as the example, of when lower-priced steel is being imported into this country and there is sometimes a lack of continuity in supply. Do you see a situation where the Canadian companies can be forced to supply in times of shortage of imported materials? Because a particular importer—and this has happened as I think you are aware—is not receiving supplies in the continuous fashion that he needs, can you see a situation where that particular importer, that particular sales organization can force the Steel Company, and Algoma Steel, to supply in those in-between periods?

Mr. MacIntosh: Yes.

Mr. Herbert: And would you consider this fair?

Mr. MacIntosh: I consider that that could happen under the existing law. I will ask Mr. Gordon whether he would consider it to be fair.

Mr. Gordon: I think the answer to the question is obviously, no, it is not fair, but this is our point really.

Mr. Herbert: Well, I am leading you on, Mr. Gordon.

Mr. Gordon: Thank you very much.

I think we are talking about two different things. First of all, steel that is being imported from outside the country is usually sold—going back to your originally point—as between two sophisticated people and there is a liability on the part of the supplier and a recognition of that liability on the part of the buyer at the present time. But I do not see that as a particular problem.

I do see, however, under the proposed legislation that one of the people who does not distribute Canadian steel and who is being asked to supply a particular product could put the government in a position where they are forcing us to supply the steel to them through this distributor, and that is the real hazard I see.

Mr. Herbert: I felt, Mr. Chairman, that I was being sort of pushed into a position of making the example for the witnesses; nevertheless, it was not my intention, but I feel that there should be no representations made on behalf of an imported product unless the importer has a pretty good idea of what he is talking about.

Now, I understood when you talked about shoes but then I misunderstood, I guess, your opening statement in that you are suggesting there be a limitation to consumer products only.

However, let me, because my time has almost expired, ask my last question dealing with page 6 which seems to be the second example that might apply where you say:

A broker may send investment research material to a customer which contains a materially misleading statement as to a company.

First of all, I would think the broker has the choice to make the statement or not to make the statement and I tend to the belief that there are too many mis-statements and it might be a good idea to clamp down on these mis-statements, but I would like an example. A little further down it says:

The statement may even be based on information given to the public pursuant to the timely disclosure

[Interpretation]

M. MacIntosh: Oui.

M. Herbert: Avant de passer à la deuxième partie à la page 6, je voudrais insister davantage sur ce point et je prendrai comme exemple l'acier. Lorsqu'on importe au Canada de l'acier d'un prix inférieur, il manque quelquefois une continuité d'approvisionnement. Prévoyez-vous une situation où les sociétés canadiennes seraient obligées d'approvisionner en cas de pénurie de matériaux importés? Car si un importateur ne reçoit pas d'une façon continue les approvisionnements dont il a besoin, et comme vous le savez cela s'est déjà produit, prévoyez-vous une situation où cet importateur ou cette société pourrait obliger Steel Company et Algoma Steel de les approvisionner pendant ces périodes creuses?

M. MacIntosh: Oui.

M. Herbert: Pensez-vous que cela soit juste?

M. MacIntosh: A mon avis, cela pourrait se produire en vertu de la loi existante. Je vais demander à M. Gordon s'il pense que cela est juste.

M. Gordon: Je crois que la réponse à la question est évidemment, non, cela est injuste, mais cela est notre point de vue évidemment.

M. Herbert: C'est moi qui vous encourage, monsieur Gordon.

M. Gordon: Merci beaucoup.

Je pense que nous parlons de deux choses différentes. Tout d'abord, pour revenir à votre premier point, l'acier importé de l'étranger est généralement vendu dans une transaction entre deux parties qui connaissent leur métier et le fournisseur a une certaine responsabilité et l'acheteur reconnaît actuellement cette responsabilité. Mais il n'y a pas de problème à cet égard.

Cependant, je prévois qu'en vertu de ce projet de loi, une personne qui ne distribue pas l'acier canadien et à qui l'on demande d'approvisionner un produit particulier, pourrait mettre le gouvernement dans une telle position que celui-ci pourrait nous obliger à faire fournir l'acier par l'intermédiaire de ce distributeur, et à mon avis cela constitue le véritable danger.

M. Herbert: Je pensais, monsieur le président, qu'on me forçait à fournir un exemple aux témoins; cependant, telle n'était pas mon intention, mais je crois que l'on ne devrait fournir des indications à l'égard d'un produit importé que si l'importateur sait de quoi il parle.

J'ai compris ce que vous avez dit à propos des chaussures, mais j'avais mal compris votre déclaration d'ouverture et je comprends donc que vous suggériez que la législation ne s'applique qu'aux produits de consommation.

J'aimerais donc poser ma dernière question à propos de vos commentaires à la page 7 qui servent de deuxième exemple:

Un courtier peut envoyer à un client de la documentation sur l'investissement contenant une déclaration notablement trompeuse au sujet d'une société.

Tout d'abord, j' imagine que le courtier peut décider s'il veut faire la déclaration ou non et je crois qu'il y a déjà trop de déclarations trompeuses et que l'on devrait essayer d'en réduire le nombre, mais, j'aimerais avoir un exemple. Un peu plus loin, vous avez dit:

La déclaration peut même se fonder sur les renseignements donnés au public conformément à la politique de divulgation opportune des autorités régissantes et

[Texte]

policies of the regulatory authorities and securities commissions or information published by various government agencies.

The inference here is that there is a force on the production of information which may be inaccurate.

This may call for a lengthy answer, and if so, perhaps I will be cut off, but I would like to see a specific example in this suggestion that there is some legislation that forces a representation which itself might be an inaccurate representation.

Mr. MacIntosh: No, that is not what the intent of the statement is. There certainly has been every encouragement given to brokers, and indeed, the securities commissions have suggested very forcibly that brokers should do more in the way of research than they have done in this country in past years.

• 2115

In many cases, a good part of that material which must be used in providing investment research is information that comes from others. The only thing anybody can do when he publishes that information is to rely on information that emanates from others.

Today, under this legislation as it is proposed, if he makes a mistake then he has committed a crime. It may well be that the securities commissions in this country who are experienced in this field will suggest as they do that there be further restrictions placed on the dissemination of that information. I suggest that is a peculiar field where the provincial securities commissions are very familiar with what is taking place and they should, first of all, work out a civil remedy rather than making a person liable for an innocent misrepresentation to a crime for which he conceivably, I do not believe he really would because I do not think magistrates would do this, could be sent to jail for two years.

Mr. Herbert: Thank you.

The Vice-Chairman: Thank you. I have on the list now, Mr. Martin, Mrs. Holt and myself. Mr. Martin.

Mr. Martin: Mr. Chairman, just by way of a couple of introductory remarks, I would like to say, first of all, how impressed I am as a member of this Committee to have such distinguished witnesses before us tonight. It seems to me that we must certainly take into account the significance of the fact that the presidents of two very major Canadian corporations have deemed it important enough for them to take the time out from their onerous responsibilities to come and appear before our Committee this evening. I think this is very significant.

The other point, that increasingly I am trying to probe and perhaps it was just touched upon in the last comments, is really why the extreme concern that many of our witnesses seem to have regarding this proposed legislation.

I think it is very obvious that we are talking about penalties under this legislation that do not relate to dollars and do relate to jail terms very specifically. I think it is very important. We have a very major responsibility as a Committee to ensure that we are considering amendments and legislation that is fair and just in all means, bearing in mind we are looking at some very significant penalties under the Criminal Code.

[Interprétation]

les commissions des valeurs ou de renseignements publiés par divers organismes gouvernementaux.

Vous suggérez donc qu'on est obligé de fournir des renseignements qui puissent s'avérer inexacts.

Votre réponse pourrait être très longue, et dans ce cas mon temps serait écoulé, mais j'aimerais avoir un exemple précis de ce que vous suggérez, à savoir qu'il y a une certaine loi qui oblige une personne à fournir des indications qui pourraient être erronées.

M. MacIntosh: Non, tel n'est pas le but de la déclaration. Les courtiers ont reçu tout l'encouragement possible et les commissions des valeurs mobilières ont suggéré que les courtiers devraient faire plus de recherches qu'ils ne l'ont fait dans le passé.

Très souvent, une grande partie des informations utilisées dans la recherche sur les investissements provient d'autres sources. Pour publier ces informations, on est toujours obligé de se fonder sur des informations provenant d'autres personnes.

Aujourd'hui, avec ce projet de loi, cela devient un crime de commettre une erreur. Il est fort possible que les commissions de courtage de ce pays qui connaissent particulièrement la question proposeront, c'est d'ailleurs le cas, que l'on restreigne encore la publication de ces informations. Je pense que dans ce domaine les commissions de courtage provinciales qui connaissent particulièrement bien la question devraient commencer par trouver des solutions civiles avant de rendre une personne responsable de fausses représentations involontaires et de l'envoyer en prison pour deux ans; d'ailleurs, je pense que les magistrats ne le feraient pas.

M. Herbert: Merci.

Le vice-président: Merci. J'ai maintenant sur ma liste, M. Martin, M^{me} Holt et moi-même. Monsieur Martin.

M. Martin: Monsieur le président, je commence par quelques observations en guise d'introduction; en premier lieu, je dirai à quel point j'apprécie la possibilité de rencontrer ce soir des témoins aussi distingués. Il est probablement très significatif que les présidents de deux très importantes sociétés canadiennes aient jugé utile d'abandonner leurs lourdes responsabilités pour comparaître devant notre Comité ce soir. Je pense que c'est très significatif.

D'autre part, j'essaie de déterminer—la question a été effleurée tout à l'heure—pourquoi un si grand nombre de nos témoins semblent si fort préoccupés par ce projet de loi.

De toute évidence, les peines prévues par ce projet de loi ne sont pas des amendes payables en dollars mais bien des condamnations à l'emprisonnement. Je crois que c'est très important. Notre Comité doit s'assurer tout particulièrement de la justice et de l'équité absolues des amendements et des projets qu'il étudie en tenant compte de l'importance des peines prévues par le code criminel.

[Text]

With regard to that, I would like to ask, perhaps, Mr. MacIntosh if he considers the legislation in general as it stands, the bill and the amendments as he knows them to be at the present time, more or less restrictive than what we might find in the United States at the present time. I am sure he is reasonably familiar with the practices in the U.S.A.

Mr. MacIntosh: Sir, in the field of refusals to deal, for example, I think it is fair to say that they are more restrictive. Mr. Younger, you have looked at that recently.

Mr. Younger: Yes. Mr. Chairman, I would like to say to Mr. Martin that I went to the trouble and expense of retaining counsel in New York City, Ira Millstein, who is one of the outstanding anti-trust lawyers in the United States. I have spent several days with him and he has assured me that as far as refusal to deal is concerned there is no comparable legislation in the States, there is no literature on it in the States.

I asked him why he thought this was and he said because in his view, in the United States it was regarded as a fundamental right of citizens of the United States who were manufacturing and distributing goods to choose the people to whom they sold.

Mr. Martin: Do you further, Mr. MacIntosh, consider the penalties that are being proposed under this legislation would be more or less severe than the kinds of penalties that are in the books in the U.S.A. in relation to anti-combines legislation in this general area?

• 2120

Mr. MacIntosh: I do not think I am in a position to give you a firm answer on that, because there is so much anti-trust legislation in the U.S.A. and the penalties differ. It is possible under the Sherman Act and the various other anti-trust legislation for people to be sent to jail for offences under that legislation. In practice, the state has only asked for that penalty in cases where there has been price-fixing. Jim, do you have anything you would like to add?

Mr. Younger: I would not be in a position to comment on the penalties in the United States about misleading advertising—possibly Mr. Jones knows something—but I concur in what you have said about other offences.

Mr. Jones: I do not have anything to add. I would like to comment briefly on the early part of one of your earlier questions because I think one of the things that is perhaps difficult to perceive at times until you get involved in the investigation of one of these incidents is the degree of simplicity in which some of these difficult offences can occur. We as a company have many thousands of employees. That is our problem, but I do not think our situation really differs from the small merchant who might have eight to ten employees. One of the positions that this brief is trying to put forward is that if a retailer, for example, has done his best and can demonstrate at the time there is a charge laid, that he has taken reasonable precautions to investigate, he has taken reasonable precautions to instruct employees not to do this or that or to take care and so forth, and an employee, carelessly perhaps, or thoughtlessly or accidentally makes a small error, that employee as well as the employer is liable to be found guilty of a criminal offence.

[Interpretation]

Ceci étant posé, je demanderais à M. MacIntosh s'il estime que le projet de loi et les amendements que nous étudions actuellement sont plus ou moins restrictifs que les dispositions équivalentes aux États-Unis. Je suis certain qu'il connaît suffisamment la situation aux États-Unis.

M. MacIntosh: Monsieur, pour ce qui est du refus de traiter par exemple, nous devons reconnaître que les États-Unis sont plus restrictifs. Monsieur Younger, vous avez étudié la question récemment.

M. Younger: Oui. Monsieur le président, monsieur Martin, j'ai pris la peine de retenir les services d'un avocat de New York, Ira Millstein qui est un des avocats les plus connus aux États-Unis. J'ai passé plusieurs jours avec lui et il m'a assuré qu'en ce qui concerne le refus de traiter, il n'existe pas de loi comparable aux États-Unis quand fait-il n'en était même pas question.

Je lui en ai demandé la raison et il m'a répondu qu'à son avis, aux États-Unis, les citoyens qui fabriquent et distribuent des biens ont le droit fondamental de choisir leurs acheteurs.

M. Martin: De même, monsieur MacIntosh, estimez-vous que les peines proposées dans ce projet de loi seraient plus ou moins sévères que les peines prévues par la législation antitrust américaine?

M. MacIntosh: Je ne pense pas pouvoir vous donner une réponse définitive à ce sujet, puisqu'il y a tellement de mesures législatives américaines contre les coalitions et que les pénalités sont différentes. La Loi Sherman et d'autres mesures de ce genre prévoient la peine de prison pour ce genre de délit. Elle n'est toutefois, appliquée que dans les cas de trucage des prix. Voulez-vous y ajouter quelque chose, d'une...

M. Younger: Je ne peux pas vous parler des pénalités américaines pour publicité trompeuse, j'imagine que M. Jones en est au courant, mais je suis d'accord avec vous au sujet des autres infractions.

M. Jones: Je n'ai rien à ajouter. Permettez-moi de revenir à la première partie de vos questions car on ne se rend pas compte qu'il est très facile de commettre ce genre d'infraction, à moins de participer à l'enquête. Notre société a des milliers d'employés. C'est peut-être la seule chose qui nous distingue du petit commerçant qui a 8 ou 10 employés. Nous nous efforçons justement de montrer dans notre exposé que lorsqu'un détaillant peut prouver au moment de l'accusation qu'il a pris les précautions nécessaires de faire une enquête et de donner des instructions exactes à ses employés, mais qui ont été ignorées, les derniers risquent tout autant que l'employeur d'être jugés coupables d'une infraction criminelle.

[Texte]

I will give you one or two examples. We had an incident in our business where an employee was telephoned in a warehouse and asked for information off a card. In the particular item of merchandise, there are several models and the models go by letters, a, b, c, d, and so forth. The main difference is the covering. An employee accidentally pulled the wrong card and gave the information quite honestly over the telephone, but it was wrong. It was an innocent error. Our company, like many retailers, will give redress if such an error is found. The customer simply comes back and redress can be made. The customer can get his money back, he can get an adjustment in price or he can get the merchandise he thought he was getting, but such redress is of no value against the charge for a criminal offence.

We have another incident where an employee was asked to put a ticket similar on the merchandise and accidentally picked one which had another piece of information on the bottom. No matter what instructions you get, no matter how much supervision you get, you are going to have incidents like this.

I think in the U.K., they have legislation which covers this. There was a case two or three years ago which went to the House of Lords and that particular incident was an advertisement in a supermarket where they advertised a special on peas, canned peas. They were able to demonstrate to the court that there were very specific, clear instructions as to taking the old merchandise off the shelves and putting fresh merchandise on the shelves at the special price. While the shelves were empty, a zealous employee thought he would fill the shelves and went back and took some cans and put them on. They were the cans that had just been taken off. The employee did it just to fill the shelves. A charge was laid and it went to the House of Lords.

All we are simply saying is that where a person has acted diligently, is not guilty of carelessness or totally wanton in his disregard for protecting the public, then this should be a reasonable defence to put up. I think that is the gist of our argument.

• 2125

Mr. MacIntosh: You asked me about penalties in other countries and the one thing I would like to call your attention to is that there is in England a Trade Descriptions Act which is intended to ensure that goods be described accurately. Under that legislation, where a person is convicted on summary conviction, he may be subject to a fine not exceeding £400. If it is an indictable offence and the Crown can proceed by indictment, he can be subject to a fine or imprisonment for a term not exceeding two years, which is really comparable to our legislation.

But the basic distinction is that Section 24 of that legislation contains a specific defence that, in any proceedings for an offence under that act, it will be a defence for the person to show that the commission of the act was due to a mistake, or to reliance on information supplied to him, or to the act or default of another, an accident or some other cause beyond his control, and that he took all reasonable precautions and exercised all due diligence to avoid the commission of such an offence. There is a vast distinction between being prosecuted under that legislation and a prosecution under this proposed legislation.

[Interprétation]

Permettez-moi de vous citer un ou deux exemples. Un de nos magasiniers avait été demandé de donner par téléphone un renseignement inscrit sur une fiche. La question se rapportait à une marchandise dont nous avons plusieurs types placés alphabétiquement A, B, C, D, etc. C'est le revêtement qui fait la différence principale. Un employé s'était trompé et avait donné de faux renseignements, croyant faire bien. C'était une erreur non voulue. Lorsque nous nous rendons compte de telles erreurs, nous remboursions nos clients, comme beaucoup de détaillants. Le client a le choix entre le remboursement, le rajustement du prix et l'échange, ce qui ne nous protège nullement contre une accusation de fraude.

Une autre fois, il est arrivé qu'un de nos employés à qui on avait demandé de remplacer une étiquette s'est trompé prenant une qui portait des inscriptions différentes. On ne peut pas éviter ce genre d'incident, peu importe le nombre de surveillants et d'instructions.

Je crois que la législation britannique tient compte de ce genre de possibilité. La Chambre des lords a été saisie du cas du super-marché qui avait annoncé la vente de boîtes de petits pois à un prix réduit il y a deux ou trois ans. Le magasin a pu prouver qu'il avait donné des instructions claires et nettes au personnel pour qu'il enlève les vieilles boîtes, les remplaçant par des marchandises fraîches au prix spécial. Un employé zélé qui avait vu les étagères vides pensait bien faire en y mettant rapidement quelques boîtes. C'était justement celles que l'on venait d'enlever. L'employé l'avait fait seulement pour remplir les étagères. Une procédure fut engagée et la Chambre des lords en prit connaissance.

Nous disons simplement qu'il faudrait accepter comme argument de défense le fait qu'une personne a agi de bonne volonté et n'est pas coupable de négligence ou de mépris du droit du public à la protection.

M. MacIntosh: Vous m'avez demandé si j'étais au courant des pénalités à l'étranger. Je me permets à ce propos d'attirer votre attention sur la loi anglaise, sur les descriptions commerciales qui veillent à ce que les biens soient précisément décrits. Elle prévoit une amende maximale de 400 en cas de déclaration sommaire de culpabilité et, pour les infractions plus graves, une amende ou une peine de privation de liberté d'au plus deux ans. C'est donc tout à fait comparable avec notre législation.

Il y a néanmoins une différence fondamentale, c'est que l'article 24 de la loi britannique dit que l'accusation devra accepter comme argument de la défense la preuve que l'accusé a commis l'infraction par erreur ou par la faute active ou passive d'un autre, ou encore à cause d'un accident ou pour une cause sur laquelle il n'avait aucune influence et qu'il a pris les précautions normales et exercé la bonne volonté nécessaire pour éviter une telle infraction. La procédure judiciaire est donc totalement différente dans les deux cas.

[Text]

The Vice-Chairman: Mr. Martin, this will have to be your last question.

Mr. Martin: In the refusal-to-deal area, and I believe I am correct here, you are concerned about the term "insufficient competition", and I gather you would prefer the words "substantial competition". Could you differentiate, as you see it, between these two terms?

Mr. MacIntosh: I would prefer to have a declaration that the commission will not make any order where there is substantial competition. If you look at a situation and you find that there are four or five people competing in a market, I think that a commission will probably find—assuming they are actively competing—that there is substantial competition in that market.

Now, at the moment, an order can be made if the commission finds that there is insufficient competition. I have participated in discussions with lawyers and some economists where they have taken the view that there might be insufficient competition even though there were ten participants in a market and all of them actively competing with one another.

I recognize that the language we are suggesting is not as precise as we would want. Nevertheless, we think that that kind of a direction will have an effect on what kind of orders the commission will make.

Mr. Martin: Could I ask just one supplementary, Mr. Chairman?

There has been considerable discussion about the concerns as to what the commission might do. Do you have any comments you would like to give the Committee in relation to the makeup of the commission as you see it, either as it is now or what you might like to suggest, in terms of numbers or qualifications?

The Vice-Chairman: I could have stopped the question but I cannot stop the answer.

Mr. MacIntosh: Thank you very much, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: Sorry about that.

Mr. MacIntosh: I am a little inhibited about making any comment about the commission. Two of the members of the present commission are old friends of mine: Mr. Quinlan, and Mr. McLellan who was a classmate of mine at law; and I found both of them very fair-minded people.

On the serious side, it does seem to me that a commission which has a broad discretion, as this one has, should have, as participants, a number of people who have had some active experience in business so that they have a background of that kind that they can bring to the exercise of this discretion.

The Vice-Chairman: Mrs. Holt.

Mrs. Holt: Like Mr. Martin, I am very impressed with the stature of the witnesses we have before us but I would be very much happier if we had had at least one woman executive or one as counsel before us.

I would also like to say, from a personal point of view, and on behalf of western Canada, that I particularly appreciate the appearance of Mr. Gordon and Mr. Younger of the Steel Company of Canada because, thanks to them, we are going to get wide gauge canning lids in western Canada, because you have doubled your output. You did not know about it. Did you?

[Interpretation]

Le vice-président: Ce sera votre dernière question, monsieur Martin.

M. Martin: Vous voulez remplacer le terme de «concurrence insuffisante» par celui de «concurrence substantielle» dans le chapitre consacré au refus de traiter, n'est-ce pas? Voulez-vous nous expliquer la raison de cette modification?

M. MacIntosh: J'aurais préféré que la Commission ne puisse pas émettre d'ordonnance lorsqu'il y a une concurrence substantielle. J'imagine que lorsqu'il y a quatre ou cinq entreprises qui se font activement de la concurrence, la Commission se dira qu'elle est substantielle.

Telles que les choses sont à l'heure actuelle, elle aurait néanmoins la possibilité de dire qu'elle est insuffisante. J'ai discuté avec des avocats et même avec des économistes qui trouvaient que la concurrence peut être insuffisante même lorsqu'il y a dix concurrents actifs.

J'avoue que notre formulation n'est pas aussi précise que nous l'aurions voulu. Nous pensions qu'une telle ligne de conduite jouera néanmoins un certain rôle dans l'émission des ordonnances.

M. Martin: Puis-je poser une question supplémentaire, monsieur le président?

On a longuement discuté de ces craintes au sujet de ce que fera la Commission. Vous voudrez peut-être nous parler un peu de vos idées au sujet de la structure de cette Commission, du nombre de commissaires qu'il faudrait à votre avis ainsi que de leurs qualifications.

Le vice-président: J'aurais pu arrêter la question, mais je ne peux pas empêcher la réponse.

M. MacIntosh: Merci beaucoup, monsieur le président.

Le vice-président: Je m'excuse.

M. MacIntosh: Je ne suis pas vraiment libre de vous en parler car MM. Quinlan et McLellan qui font partie de la Commission actuelle ont étudié le droit avec moi et je les ai trouvés tous les deux très ouverts d'esprit.

Pour parler sérieusement je dirais qu'une commission qui a autant de liberté d'action que celle-ci devrait se composer de personnes qui ont activement travaillé dans les affaires leur permettant d'user de leur pouvoir discrétionnaire en pleine connaissance de cause.

Le vice-président: Madame Holt.

Mme Holt: M. Martin n'est pas le seul à être impressionné par la carrure de nos témoins mais j'aurais bien aimé voir au moins une femme parmi les directeurs.

La venue de MM. Gordon et Younger de la *Steel Company of Canada* est un événement particulièrement heureux pour moi ainsi que pour l'Ouest du Canada puisque grâce à vous, nous allons avoir des boîtes de conserve à grand diamètre, ce qui veut dire que vous avez doublé votre production. Le saviez-vous?

[Texte]

Mr. MacIntosh: No, I did not.

• 2130

Mrs. Holt: You have doubled your capacity, I understand from Canada Steel. We have had a canning shortage. So on be half of the women who are canning in the West, I thank you.

Mr. Gordon: I would like to correct that impression. I am afraid we are not going to make any canning steel in Western Canada.

Mrs. Holt: Well, that is the promise. According to Perco, you have gone double shift to supply Burnadin, and we are going to get all-Canadian products.

Well, I am sorry about that. We have been misinformed.

Mr. Gordon: I wish it were true.

Mrs. Holt: I think it is a rather strange group of bed-fellows here to be talking about this question of strict liability offences, those who sell nonconsumer goods and consumer goods with Eatons and Simpsons and Abitibi Paper, etc. But I wonder if your concerns are really as serious as you would suggest, because would not the words in the act as they now exist "to the public" segregate your private negotiations on a commercial sale? In other words, in dealing with the public, those words are apparently in the section which I gather you fear, and that would differentiate between a piece of machinery sold between one company and another, and Eatons selling shoes or consumer goods. That is one question.

Mr. MacIntosh: Yes. I was concerned about the words "to the public" when they first appeared because this is a concept that has appeared in securities legislation from time to time, and there has been considerable difficulty about what it means. I have had one member of a securities commission tell me that it means a representation to a single person. But what has really caused me concern are the amendments that have been proposed by the Minister on December 3, 1974, and there I would just like to read a comment . . .

The Vice-Chairman: What page are you on?

Mr. MacIntosh: I am on page 31. I would like to read a comment:

The words in 36(2)(d) are changed from "to persons as ultimate users" to "a person as ultimate user" because concern has been expressed that the plural words "persons" "users" and "members" used in sub-paragraphs (d) and (e) as they now stand in Bill C-2 might be construed to mean a plurality of persons, whereas a misrepresentation to a single person should be enough to attract the application of the section.

I am dealing with the amendments filed by the Minister on December 3, 1974. But in any event, it seems to me that this amendment is clearly intended . . .

Mr. Herbert: The bells have begun ringing, but we can finish Mrs. Holt's questioning, Mr. Chairman.

An hon. Member: This is not the first time today that has happened.

[Interprétation]

M. MacIntosh: Non, je ne le savais pas.

Mme Holt: Vous avez doublé votre production d'après ce que Canada Steel dit. Puisque nous avons eu une pénurie de boîtes de conserves, au nom des femmes de l'Ouest qui font des conserves, je vous remercie.

M. Gordon: Je voudrais rectifier cette impression; j'ai bien peur que nous n'ayons pas l'intention de produire de l'acier destiné aux conserveries dans l'Ouest du Canada.

Mme Holt: Pourtant, c'est ce qu'on nous avait promis. D'après Perco, vous travaillez 16 heures par jour pour approvisionner Burnadin et toutes nos boîtes de conserves seront fabriquées au Canada.

Eh bien, j'en suis désolée, j'ai été mal informée.

M. Gordon: Je préférerais que ce soit vrai.

Mme Holt: Je trouve que ce groupe qui vient discuter de responsabilités strictes, est bizarrement composé puisqu'il vend à la fois des produits de non consommation et des produits de consommation; Eatons, Simpsons, Abitibi Paper, etc. . . Mais je demande si vous êtes véritablement aussi préoccupé que vous semblez l'être; en effet, l'expression «au public» contenu dans la loi ne distingue-t-elle pas vos transactions commerciales privées? Autrement dit, il semble que c'est cette expression que vous redoutez et pourtant, elle établirait une distinction entre la pièce d'équipement vendue par une compagnie à une autre et les chaussures ou les biens de consommation vendus par Eatons. Voilà pour une question.

M. MacIntosh: Oui l'expression «au public» m'a inquiété au début car il s'agit d'un concept qui revient périodiquement dans la législation sur les valeurs et sa signification a provoqué des difficultés considérables. Un membre d'une commission de courtage m'a dit un jour que l'expression portait sur la publicité qui s'adresse à une seule personne. Mais ce qui m'a le plus inquiété ce sont les amendements qui ont été proposés par le ministre le 3 décembre 1974 et je voudrais vous lire un passage . . .

Le vice-président: De quelle page s'agit-il?

M. MacIntosh: De la page 31. Je voudrais vous lire le commentaire:

Les mots «des personnes qui sont des utilisateurs éventuels», de l'alinéa 36(2D) du projet de loi sont remplacés par les mots «à un utilisateur éventuel». Des craintes ont été exprimées que les mots «personnes», «utilisateurs» et «éléments» employés au pluriel dans les alinéas d et e pourraient être interprétés comme désignant plus d'une personne alors qu'une indication fautive faite à une seule personne est suffisante pour que l'article s'applique.

Il s'agit des amendements déposés par le ministre le 3 décembre 1974. Il nous semble évident que cet amendement est destiné . . .

M. Herbert: La cloche a commencé à sonner mais nous pouvons laisser M^{me} Holt terminer, monsieur le président.

Une voix: Ce n'est pas la première fois aujourd'hui.

[Text]

Mr. MacIntosh: This is for the record. It is clearly intended to make this apply to a single person.

Mrs. Holt: Also you seem to be very concerned about the jail sentence. Is it not true—I cannot see you as naive people buying. I cannot see you as naive as the consumer who has to buy, that you can be misled by some company importing. You have listed all the grounds for defence, the same as in a criminal offence. There are many defences that can be put forward.

I hate to compare you with a drug pusher, but if you were charged with—it somebody stopped your car and there were drugs in your car, your defence would be that you did not know it was there. Well, that does not always work, but you still have to go to court.

Mr. MacIntosh: It is a good defence.

Mrs. Holt: I have not seen it works yet.

Mr. MacIntosh: The first criminal case I ever fought, I won on those grounds.

Mrs. Holt: So then you are okay.

Mr. MacIntosh: But that is not a defence that is open to us.

Mrs. Holt: No, you say you can act . . .

• 2100

The Vice-Chairman: Ladies and gentlemen, I am open at the moment for some points of order.

Mrs. Holt: I am sorry.

Mr. Joyal: Does this conclude the hearing of those witnesses?

The Vice-Chairman: Well, I would suggest if we decide to go to the House, which I think we ought to do, that we deal with this brief in the same way we have with the others; that is, that we continue at our next hearing with the agreed witnesses but that we raise in the subcommittee the question of continuing this hearing, if there is time and if the witnesses are available.

Mr. Herbert: I certainly would like a second round of questioning. I do not know about other members.

The Vice-Chairman: Let us acknowledge that we cannot come back before ten o'clock, certainly.

Mr. Herbert: No, we will not be back before ten o'clock.

The Vice-Chairman: Well, I cut off the witnesses in mid-flight on their answers. Did you want to add anything to your answers?

Mr. MacIntosh: I think I have completed the record, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: That is fine, then. This hearing is adjourned.

Mr. Herbert: We should apologize to the witnesses, Mr. Chairman, for this interruption and hope that we can have them back again.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): It is probably the NDP that stood up, Mr. Chairman.

[Interpretation]

M. MacIntosh: Notons cela, de toute évidence, cet amendement s'applique à une seule personne.

Mme Holt: La peine de prison semble également vous préoccuper beaucoup. N'est-ce pas . . . Je n'arrive pas à vous imaginer comme des acheteurs naïfs. Je n'arrive pas à vous imaginer aussi naïfs que le consommateur, à imaginer que vous puissiez être trompés par une compagnie d'importations. Vous nous avez donné une liste de tous les éléments de la défense comme pour un délit criminel. Beaucoup d'arguments peuvent être trouvés.

Cela m'ennuie de vous comparer à un vendeur de drogues mais si on vous accusait—si votre voiture était arrêtée et qu'on y trouvait de la drogue, vous prétendriez que vous ne saviez pas qu'elle s'y trouvait. Cela ne marche pas toujours mais vous devez tout de même aller au tribunal.

M. MacIntosh: Cette une bonne défense.

Mme Holt: Je ne l'ai jamais encore vu marcher.

M. MacIntosh: J'ai gagné ma toute première cause criminelle avec cet argument.

Mme Holt: Alors vous êtes sauvé.

M. MacIntosh: Mais c'est un argument qu'on ne nous permet pas.

Mme Holt: Non, vous dites que vous pouvez . . .

Le vice-président: Mesdames et messieurs, il y a plusieurs points d'ordre.

Mme Holt: Je m'excuse.

M. Joyal: Est-ce que cela conclut le témoignage d'aujourd'hui?

Le vice-président: Eh bien, si nous décidons d'aller à la Chambre, ce qui à mon avis, s'impose, nous devrions procéder comme de coutume, c'est-à-dire de continuer avec notre liste de témoins mais de voir en sous-comité s'il est possible d'organiser une autre séance avec nos invités d'aujourd'hui.

M. Herbert: Je ne sais pas ce qu'il en est pour les autres, mais personnellement j'ai encore des questions à poser.

Le vice-président: Nous ne pouvons certainement pas revenir avant 10 h 00.

M. Herbert: Non, nous ne serons certainement pas de retour avant.

Le vice-président: Eh bien, j'ai interrompu nos témoins au milieu. Avez-vous quelque chose à ajouter à vos réponses?

M. MacIntosh: Je crois avoir tout dit, monsieur le président.

Le vice-président: C'est très bien. L'audition est terminée.

M. Herbert: Nous devons nous excuser auprès des témoins en espérant les revoir bientôt, monsieur le président.

M. Clarke (Vancouver Quadra): J'imagine que c'est le NDP qui s'est levé, monsieur le président, n'est-ce pas?

[Texte]

Mrs. Holt: Yes, some of them are here.

The Vice-Chairman: Gentlemen and ladies, we have 15 minutes if we want to use it. I have my own turn next.

Mrs. Holt: I would like to hear the end of that answer—that you do not have that defence open to you.

Mr. MacIntosh: Let me take an illustration. Let us suppose that I make a representation as the seller of a lathe that his lathe has certain properties, that I have had that checked with my engineers, and that to the best of my knowledge it is true—and it turns out to be wrong. Now under this legislation, all that you really need show is that you made a representation for a business purpose that it was material and that it is untrue. It is at the top of page 30.

Mrs. Holt: That is in bill C-2.

Mr. MacIntosh: That is in Bill C-2, yes. It says:

«36. (1) No person shall, for the purpose of promoting... any business interest, by (a) any means whatever, make a representation to the public that is false or misleading in a material respect;

Now once that is established, the offence has been established; and it may be that I have acted completely innocently.

Mrs. Holt: Would you suggest that “knowingly” be put in there, or something which would provide a ground rule?

Mr. MacIntosh: We obviously would be happier with “knowingly” because that would introduce the concept that applies in ordinary criminal cases of *mens rea*, that no person can be convicted of a crime unless he knows that he is doing wrong.

But what we are suggesting is much more limited than that. We are simply suggesting that once it is shown that a person made a misrepresentation which was false or inaccurate, that then the burden will shift to him, and that he can excuse himself by showing that he acted without negligence; and in fact, and I refer to the studies on strict liability published by the Law Reform Commission of Canada at page 229, there is a discussion there of the instances in statutes of Canada where this defence of due diligence presently exists.

We are not suggesting anything that is at all unusual. This particular type of defence is included in—and the number is here some place; I think there are almost 50 statutes in Canada where due diligence is a defence.

• 2140

Mrs. Holt: Both civil and criminal.

The Vice-Chairman: I think I had better call the meeting...

Mrs. Holt: We have 15 minutes.

The Vice-Chairman: Yes, but the vote is on a budget bill and it will be 15 minutes because we come late, not whether we come late.

I no longer see a quorum and I think I ought to adjourn the meeting. The Committee is adjourned to the call of the Chair.

[Interprétation]

Mme Holt: Oui, il y a d'ailleurs quelques néodémocrates ici.

Le vice-président: Mesdames et messieurs, il nous reste encore 15 minutes. Ce sera mon tour.

Mme Holt: Je voudrais entendre la fin de la réponse, c'est-à-dire que vous n'avez pas la possibilité de vous défendre.

M. MacIntosh: Permettez-moi de citer un exemple. Imaginons que je sois un représentant de tours et que je dise que les tours que je désire vendre ont des qualités particulières qui ont été vérifiées par mes ingénieurs mais que cela se révèle une erreur par la suite. Avec ce bill, il suffit de montrer qu'une publicité a été fausse. Cela se trouve en haut de la page 30.

Mme Holt: C'est le Bill C-2.

M. MacIntosh: Oui. Il y est dit:

«36. (1) Nul ne doit, ... aux fins de promouvoir... des intérêts commerciaux quelconques (a) donner au public des indications fausses ou trompeuses sur un point important;

Ce fait établi, l'infraction est prouvée, n'empêche que j'ai pu agir dans l'innocence la plus totale.

Mme Holt: Croyez-vous que l'on devrait insérer le mot «sciemment»?

M. MacIntosh: L'insertion du mot «sciemment» nous rendrait plus heureux puisque cela permettrait de se baser sur le principe de *mens rea* qui signifie qu'une personne ne peut être jugée coupable qu'à condition d'avoir su que son action était contraire à la loi.

Notre suggestion va beaucoup moins loin. Nous demandons simplement que ce soit à l'accusé de prouver que les indications fausses ou trompeuses ont été données sans qu'il y ait eu négligence. Je me permets par ailleurs de citer les études sur la responsabilité publiées par la Commission de réforme. A la page 229, on passe en revue les différents statuts canadiens qui prévoient à l'heure actuelle cette possibilité de défense.

Nous ne proposons rien de neuf. Cette possibilité de défense est déjà prévue dans une cinquantaine de statuts canadiens.

Mme Holt: A la fois civil et criminel.

Le vice-président: Je crois que nous ferions mieux...

Mme Holt: Il nous reste quinze minutes.

Le vice-président: Oui, mais nous votons sur le budget et, si le vote est retardé de quinze minutes cela sera à cause de notre retard.

Je ne vois plus de quorum et je pense que nous devrions lever la séance. La séance est levée.

APPENDIX "R"

SUBMISSION BY THE
CANADIAN FEDERATION OF INSURANCE AGENTS
AND BROKERS ASSOCIATIONS CONCERNING BILL C-2

The Canadian Federation of Insurance Agents and Brokers Associations (the "Federation") is a federation of provincial associations of independent insurance agents and brokers. An independent insurance agent or broker is an independent businessman who represents several insurers. He is the employee of none of them and places insurance with those insurers best suited to meet his clients' needs. By contract with the insurers he represents, he owns his own expiry list, which in effect, becomes his greatest asset.

The Federation's membership consists of eleven associations representing each of the ten provinces of Canada with the exception of Ontario which has two association members. The following is a list of the membership of the Federation:

- Insurance Agents' Association of British Columbia
- Insurance Agents' Association of Alberta
- Insurance Agents' Association of Saskatchewan
- Insurance Agents' Association of Manitoba
- Ontario Insurance Agents' and Brokers' Association
- Toronto Insurance Conference
- Insurance Brokers' Association of the Province of Quebec
- New Brunswick Insurance Agents' Association
- Insurance Agents' Association of Nova Scotia
- Insurance Agents' Association of Prince Edward Island
- Newfoundland Insurance Brokers Association

Approximately 10,000 individual insurance agents and brokers are members of the Federation's members. In addition, approximately 30,000 families are supported by the earnings of ancillary personnel.

The Federation welcomes the opportunity to present its views, suggestions and recommendations concerning Bill C-2 (the "Bill"). In many respects the Federation feels that the Bill represents a positive approach to amending the Combines Investigation Act (the "Act"). However, the Federation is concerned with certain questions in relation to the Bill. The Federation has set out below specific submissions concerning serious problems created for members of the Federation by certain of the Bill's provisions and a number of submissions with respect to general matters raised by the Bill.

SPECIFIC SUBMISSIONS

Section 32: Unlawful Agreements

The exemption for agreements not affecting competition which is set out in paragraph 32(2)(g) of the Act should be retained in the Bill. If an agreement does not unduly lessen competition with respect to the matters enumerated in subsection 32(3) of the Act there is no reason why its legality should be cast into doubt by the elimination of that express exemption. For example, at the present time the association of Superintendents of Insurance of the Provinces of Canada, acting in the public interest, has established the Superintendents Advisory Committee on General Insurance Agents and Brokers. The committee is composed of an equal number of representatives of insurance agents and brokers and of insurance companies. Under the chairmanship of a member of

the Superintendents' Association, this committee recommends standards of qualification for licensing as an insurance agent or broker, provides study material to prepare an applicant for his licensing examination and sets the examinations based on the study material. These examinations are accepted by most of the provincial Superintendents as a requirement for licensing in their respective provinces. The recommendations made by the committee represent agreement concerning such recommendations having been arrived at in that committee. The committee's functioning seems to be permitted under paragraph 32(2)(g) of the Act. If that general paragraph is eliminated as the Bill contemplates, the committee's effective functioning may be affected.

Section 34: Price Discrimination

Section 34 of the Bill would prohibit the practice of selling a product of like quality and quantity to competitors at different prices. Paragraph 34(4)(b) expressly exempts from that prohibition an advantage granted by a money lender in the form of interest rate or other differentials if the advantage is based on a reasonable assessment made in good faith of the comparative risks involved. The Federation believes that difference in risks should be expressly recognized as a justifiable basis for charging different premiums to different customers for the same insurance coverage.

The Federation notes that in the insurance industry,

the "products" which are sold are insurance contracts or policies. Frequently the product sold to competitors will be identical, in part because of provincially-required uniform policy wordings, with only the premium differing if the loss experience of the competitors differs. To require that the same coverage be sold to competitors with different loss experience or representing different risks at identical prices would deny the very basis of the sale of insurance coverage.

Accordingly, the Federation submits that a paragraph substantially in the terms of paragraph 34(4)(b) be added to subsection 34(4) exempting from the application of subsection 34(1) the granting of an advantage in insurance in the form of different premiums or other terms if the advantage is based on a reasonable assessment made in good faith of the comparative risks.

Section 36: Misleading Advertising

The Federation feels that its members would be subjected to unwarranted exposure to criminal and civil proceedings under this section and section 31.1 of the Bill. This difficulty is created principally because the provisions of section 37.3 of the Bill may mean that section 36 creates an offence of strict liability. In order to understand the Federation's concern in this area, one must bear in mind the nature of the "product" in which its members deal and the extent of exposure that is present given the nature of that "product".

There are many exclusions contained in and applicable to insurance policies in all fields of insurance. In some cases, exclusions arise by force of statute and jurisprudence. In other cases, exclusions are expressly set forth in insurance policies. It should also be borne in mind that jurisprudence explaining and giving substance to many of the exclusions or provisions in insurance policies is by no means exhaustive at the present time. Apart from exclusions related to coverage, there is a substantial body of law developed and developing concerning and explaining in detail the extent of the coverage contained in various kinds of policies.

In summary, because of the complexity inherent in insurance coverage, it is no simple task to explain to an insured the extent and limitation of his coverage under a particular insurance policy. The Federation believes that most insurance agents and brokers take reasonable steps to ensure that their customers are advised of the important aspects of extent and limitations of insurance coverage.

If the concept of strict liability is retained in the Bill, insurance agents and brokers may be placed in an impossible position should loss occur which is not covered under the policy by reason of factors which a prudent agent or broker would not in particular circumstances explain to his customer. Failure to fully explain coverage could be held by a court to constitute a contravention of section 36. If an agent were prosecuted, and if the court so held, the agent

would be strictly liable in criminal law. That in itself is an extremely serious situation. However, the damage provision in the Bill offers to an insured the possibility of recovering his loss from an innocent agent or broker should such a contravention occur. The inherent complexity of insurance policies makes the possibility of such an occurrence very real. The remuneration to an insurance agent on the sale of a "usual" house or automobile policy is minuscule in relation to the potential liability which would be paid by the insurer should the insured risks mature. The liability of an agent or broker should an inadvertent but material misrepresentation be made would be equal to what the insurer's liability would be were coverage effective. The Federation submits that this is an unreasonable position in which to place insurance agents and brokers and may add significantly to the cost of insurance. The Federation further submits that this is a special case as the "product" being sold is a highly complex one which is generally sold in our economy to the public at large.

The Federation believes it must be possible to devise a reasonable middle ground which would adequately protect the legitimate public interest in deterring careless statements, false statements and statements recklessly made while at the same time allowing innocent agents and brokers upon proving due diligence to be relieved from criminal and civil liability. Accordingly, the Federation submits that the strict liability

approach to section 36 should be modified and that a defence based upon the exercise of due diligence should be provided in the section.

Section 38: Price Maintenance

Subsection 38(2) of the Bill contains certain exemptions from the application of the price maintenance prohibition. Upon examination, that subsection does not appear to exempt the influencing by a principal of the conduct of the principal's agent. The Federation feels that this oversight could result in the elimination of the use of agency whether in real estate, insurance or in other areas. The very essence of a principal-agent relationship is that the agent within ascertained or ascertainable limits acts on behalf of and in the place of his principal. It is essential in such a relationship that the principal be able to direct and influence his agent.

Accordingly, the Federation submits that subsection 38(2) should be amended to exempt bona fide principal-agent relationships from the prohibitions contained in subsection 38(1) of the Bill.

Provincial Regulation of Insurance

The Federation's members are licensed under provincial law and, in many respects, are governed by provincial policy. While the requirements for licensing are not identical in all provinces, the licensing provisions in the Province of Ontario are an example.

An individual wishing to obtain a licence as an insurance agent must first obtain a written appointment from an insurer and upon application to the Superintendent of Insurance he is required to:

- (a) pass an examination, and
- (b) provide evidence as to his character and financial record.

Once he becomes licensed his licence is renewable annually. Once again he is required to provide financial information and a description of other activity in which he may be involved to the Superintendent of Insurance. In short, he is very carefully regulated and supervised by the provincial insurance department. Therefore, the Federation is vitally concerned with the relationship between provincial legislation, regulation and policy on the one hand and the Bill on the other.

The Federation is aware that the Competition Act in section 90 expressly permitted certain joint ventures and other agreements on the part of insurance companies. In addition, subsection 92(1) of the Competition Act exempted from a number of provisions of that Act agreements and conduct required or authorized by provincial legislation. The Federation is concerned that the Bill does not contain any similar express exemption. The Federation is aware there is some constitutional case law which suggests that matters actually regulated by provincial legislation may be exempted from a limited number of the Act's provisions. However,

the Federation understands that the protection from the operation of the Bill which those constitutional cases provide is unclear and indeed may be quite narrow. The Federation feels that the presence in the Competition Act of the exemptions referred to above reflected an awareness by the government that for the sake of clarity it was necessary to provide such an express exemption. Consequently, the Federation submits that if regulated industries are to conduct their business within known limits, it is necessary for the Bill to include an express exemption in relation to provincially regulated and controlled activities.

Appeals

The provisions contained in section 28 of the Federal Court Act provide very limited grounds for appealing an order of the Commission. The Federation feels it is essential for the Bill to provide that, in addition to the grounds of appeal set out in that section, an appeal lie to the Federal Court of Appeal and from the Federal Court of Appeal to the Supreme Court of Canada from any order, direction, recommendation or decision of the Commission. In addition, the appeal rights set out in subsection 30(3) of the Act should apply to any injunction issued under section 29.1 of the Bill.

GENERAL SUBMISSIONSSection 27: Public Proceedings before the Restrictive Trade Practices Commission (the "Commission")

Under the Act all enquiries are required to be conducted in private except that the Chairman of the Commission may order that such proceedings be conducted in part in public. This provision is continued in the Bill with respect to enquiries before the Commission other than those under Part IV.I. The Bill provides that all proceedings before the Commission under Part IV.I. shall be conducted in public.

The Federation believes that this distinction should be eliminated. All proceedings before the Commission should be required to be held in private unless the public interest clearly requires the whole or any portion of those hearings to be conducted in public. Otherwise, confidential competitive information presented in the course of proceedings would be available to a company's competitors.

Section 27.1: Representations by the Director of Investigation and Research (the "Director")

The Federation submits that section 27.1 should be deleted. If Parliament has seen fit to vest in a federal board, commission or other tribunal as defined in this section the power to require witnesses to produce documents and give evidence under oath, that federal board, commission or other tribunal may exercise such power and require the Director or others to testify before it. If Parliament has

not seen fit to vest such power in a particular federal board, commission or other tribunal, then the Director should not be empowered to use the subpoena powers given to him by section 17 of the Act to require production to be made and evidence to be given to such a body. The Director would still be able to voluntarily provide information to that body.

The subpoena powers contained in section 17 of the Act were granted to the Director to assist in his conducting enquiries under the Act. These powers were not granted to the Director to be used in connection with proceedings, enquiries or investigations unconnected with the Act and its administration. Such powers infringe on the civil rights and liberties of Canadian subjects and should not be available to be used in non-combines matters.

Section 29.1: Interim and Ex Parte Injunction

The Federation is not in favour of the provision contained in this section regarding ex parte injunctions. No restraint upon a person based upon alleged or anticipated criminal conduct should be imposed without notice. Rather, the party to be restrained should be provided adequate notice of the hearing and a full and complete opportunity to prepare and present any opposition he may have to the imposition of such a restraint. Accordingly, the Federation suggests that subsection 29.1(3) should be deleted.

As alleged criminal conduct would form the basis

for any injunction granted under section 29.1, and as the burden of proof in criminal matters requires a court to be satisfied beyond a reasonable doubt that the subject is guilty, the Federation suggests that before any injunction is granted based upon alleged criminal conduct, the applicant should first establish the likelihood of the occurrence of the conduct and the likelihood that such conduct will contravene the Act.

The Federation recognizes that such conditions cannot require a full scale trial of the ultimate issues. However, section 29.1 of the Bill could expressly direct that a court before which an application is brought be satisfied that an offence will probably be committed if the relief is not granted. In addition, a respondent in any injunction proceedings under this section should be expressly granted the right to cross-examine fully with respect to all material filed by the Attorney-General of Canada and should have the right to present to the court prior to an injunction being issued any evidence, including oral testimony, that he deems necessary or advisable.

Courts of equity have developed the injunction as a remedy to provide effective relief to a party who was being injured or who was about to be injured provided that, without an injunction, relief at law would be inadequate. Courts of equity always have recognized and continue to

recognize that as an injunction is granted before rights and liabilities have been finally determined such an order is an extraordinary interference with freedom of action. Therefore, before an injunction is granted, courts of equity uniformly require that the applicant provide a meaningful undertaking to the respondent whose conduct is being prohibited. If the respondent prevails at trial, he will receive from the applicant damages caused by the injunctive interference. It is important that section 29.1 of the Bill make provision for damages to be paid to all parties restrained should the claim upon which the injunction is based fail at trial.

Section 31.1: Civil Cause of Action

It is important that the provision for recovery by a plaintiff of his full cost of investigation and proceedings be made reciprocal. Failure to do so may well make the section discriminatory and invite frivolous litigation. In addition, this provision should not permit recovery of investigation or other costs which are unreasonable in the circumstances. This section should contain a provision whereby a court may order that security for full costs of a defendant's investigation and proceedings be required of a plaintiff. It should be expressly provided that the rules of practice of civil courts and all other procedural statutes applicable to civil proceedings in the forum where the plaintiff sues including vexatious proceedings statutes apply to proceedings

brought under this section. The plaintiff should be required to establish beyond a reasonable doubt that the conduct about which the plaintiff is complaining is contrary to a provision of Part V of the Act. Finally, damages recoverable by the plaintiff should be measured in the usual manner. The plaintiff should only be permitted to recover proved loss or damage which directly and naturally resulted in the ordinary course of events from the conduct of which the plaintiff complains.

Section 46: Jurisdiction of Federal Court

The Federal Court is not experienced in criminal law matters. As the Bill proposes to retain the criminal law with respect to combines prohibitions, the Federation recommends that subsection 46(4) of the Bill be deleted and subsection 46(4) of the Act substituted therefor. A corporation should have the right to refuse to be tried in the Federal Court and require criminal prosecutions to be conducted in the normal criminal courts. The Bill provides individuals with that right. There is no reason that corporations should be deprived of the option.

APPENDICE « R »

MÉMOIRE SUR LE BILL C-2
PRÉSENTÉ PAR LA FÉDÉRATION CANADIENNE
DES ASSOCIATIONS D'AGENTS ET DE COURTIER D'ASSURANCE

La Fédération canadienne des associations d'agents et de courtiers d'assurance (la "Fédération") regroupe des associations provinciales d'agents et de courtiers d'assurance indépendants. Un courtier ou un agent d'assurance indépendant est un homme d'affaires autonome qui représente plusieurs assureurs. Il n'est à l'emploi d'aucun d'entre eux et il fait des affaires avec les assureurs les mieux placés pour satisfaire les besoins de ses clients. Grâce au contrat qui le lie avec les assureurs qu'il représente, il possède sa propre liste d'échéance ce qui, de fait, constitue son plus grand actif.

La Fédération comprend onze associations représentant chacune des dix provinces du Canada à l'exception de l'Ontario qui compte deux associations. Voici la liste des associations faisant partie de la Fédération:

- L'Association des agents d'assurance de la Colombie-Britannique
- L'Association des agents d'assurance de l'Alberta
- L'Association des agents d'assurance de la Saskatchewan
- L'Association des agents d'assurance du Manitoba
- L'Association des courtiers et des agents d'assurance de l'Ontario
- La Toronto Insurance Conference
- L'Association des courtiers d'assurance de la province de Québec
- L'Association des agents d'assurance du Nouveau-Brunswick
- L'Association des agents d'assurance de la Nouvelle-Écosse
- L'Association des agents d'assurance de l'Île-du-Prince-Édouard
- L'Association des courtiers d'assurance de Terre-Neuve

Près de 10,000 agents et courtiers d'assurance particuliers font partie des associations membres de la Fédération. En outre, on procure du travail à environ 30,000 employés subalternes.

La Fédération est heureuse de l'occasion qui lui est offerte de présenter ses vues et ses recommandations sur le Bill C-2 (le "Bill"). A bien des égards, elle estime que le Bill représente une façon positive de modifier la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions (la "Loi"). Toutefois, elle s'intéresse à certaines questions relatives au Bill. Elle a formulé des propositions précises concernant les problèmes sérieux que posent aux membres de la Fédération certaines dispositions du Bill et a présenté un certain nombre de recommandations en ce qui concerne les problèmes d'ordre général soulevés par le Bill.

PROPOSITIONS PRÉCISES

Article 32: Accords illégaux

Il faudrait conserver dans le Bill l'exception relative aux accords qui n'influent pas sur la concurrence, comme en fait mention l'article 32(2)g) de la Loi. Si un accord ne réduit indûment la concurrence à l'égard des questions mentionnées à l'article 32(3) de la Loi, il n'y a aucune raison de mettre en doute sa légitimité par l'élimination de cette exception formelle. A titre d'exemple, à l'heure actuelle, l'Association des surintendants des assurances des provinces du Canada, a mis sur pied, dans l'intérêt du public, le comité consultatif des surintendants sur les agents et les courtiers d'assurance. Le comité compte un nombre égal de représentants des agents et des courtiers d'assurance ainsi que des compagnies d'assurance.

Sous la présidence d'un membre de l'Association des surintendants, ce comité recommande les normes d'admissibilité pour obtenir la licence d'agent ou de courtier d'assurance, fournit les documents de base afin d'aider le requérant à se préparer pour son examen et rédige les examens en fonction de ces documents. La plupart des surintendants provinciaux imposent ces examens comme condition essentielle pour obtenir la licence. Les recommandations formulées par le comité représentent celles sur lesquelles on s'est entendu au sein du comité. Celui-ci semble être autorisé à jouer ce rôle aux termes de l'article 32(2)g) de la Loi. Si l'on supprime ce paragraphe de portée générale, comme l'envisage le Bill, on pourrait nuire à l'efficacité du rôle du comité.

Article 34: Distinction des prix

L'article 34 du Bill interdirait la vente de produits de qualité et de quantité similaires à des concurrents à des prix différents. L'article 34(4)b) établit une exception formelle à cette interdiction relativement à un avantage accordé par un prêteur d'argent sous la forme de taux d'intérêt ou autres conditions si l'avantage se fonde sur une appréciation comparative raisonnable des risques effectuée de bonne foi. La Fédération croit qu'il faudrait considérer la distinction entre les risques comme un fondement justifié pour exiger des primes différentes à divers assurés pour la même couverture accordée par l'assurance.

La Fédération fait remarquer qu'au sein de l'industrie des assurances, les "produits" vendus sont les contrats ou les polices d'assurance. Souvent le produit vendu aux concurrents sera le même, en partie à cause du libellé uniforme de la police exigé par la province, et seule la prime différerait si les pertes subies par les concurrents sont différentes. Exiger que la même garantie soit accordée à des concurrents ayant subi des pertes différentes ou représentant des risques différents à des prix similaires aurait pour effet de nier le principe même de la garantie accordée par l'assurance.

En conséquence, la Fédération soutient qu'il faudrait ajouter à l'article 34(4) un alinéa dont le libellé serait sensiblement le même que celui de l'alinéa b) de l'article 34(4) en vue de soustraire de l'application de l'article 34(1) un avantage accordé sous la forme de primes d'assurance différentes ou autres conditions si l'avantage se fonde sur une appréciation comparative raisonnable des risques effectuée de bonne foi.

Article 36: Publicité trompeuse

La Fédération estime que ses membres pourraient faire l'objet de poursuites criminelles et civiles non justifiées aux termes de présent article et de l'article 31.1 du Bill. Le problème qui se pose découle principalement du fait que des dispositions de l'article 37.3 du Bill pourraient vouloir dire que l'article 36 crée un délit

de responsabilité inconditionnelle. Afin de comprendre l'inquiétude de la Fédération dans ce domaine, il faut se rappeler la nature du "produit" dont s'occupe ses membres et l'étendue des risques courus étant donné la nature de ce "produit".

Les polices d'assurance de toutes sortes contiennent bien des exceptions. Dans certains cas, celles-ci découlent de la législation et de la jurisprudence. Dans d'autres cas, elles sont formulées clairement dans les polices d'assurance. Il faudrait également se rappeler que la jurisprudence expliquant bien des exceptions aux dispositions contenues dans les polices d'assurance n'est d'aucune façon complète à l'heure actuelle. Mises à part les exceptions relatives à la garantie, un grand nombre de mesures législatives expliquent en détail l'étendue de la garantie contenue dans les diverses sortes de polices.

En bref, étant donné la complexité de la couverture accordée par les diverses assurances, il n'est pas facile d'expliquer à un assuré l'étendue et la limitation de sa garantie aux termes d'une police d'assurance particulière. La Fédération croit que la plupart des agents et des courtiers s'assurent de façon raisonnable que leurs clients soient informés des aspects importants de l'étendue et de limitation de la couverture accordée par leur assurance.

Si le principe de responsabilité inconditionnelle n'est pas supprimée du Bill, les agents et les courtiers d'assurance pourraient se trouver dans une situation intenable si une perte subie n'est pas

couverte aux termes de la police en raison de facteurs qu'un agent ou un courtier avisé n'expliquerait pas à son client dans des circonstances particulières. Le fait de ne pas expliquer pleinement la couverture accordée par l'assurance pourrait être considéré par un tribunal comme une violation de l'article 36. Si un agent faisait l'objet d'une poursuite, et si le tribunal décidait qu'il s'agissait d'une infraction de cette nature, l'agent serait considéré responsable inconditionnellement en vertu du droit criminel. En réalité, il s'agit d'une situation extrêmement sérieuse. Par contre, la disposition du Bill relative aux dommages-intérêts offre à l'assuré la possibilité de recouvrer les pertes qu'il a subies de l'agent ou du courtier innocent s'il s'agit d'une infraction de cette nature. Etant donné la complexité des polices d'assurance, il est très possible qu'une telle situation se produise. La commission que touche l'agent d'assurance dans le cas d'une police "ordinaire" d'assurance contre le feu ou le vol ou d'assurance-automobile est minime par rapport aux sommes versées par l'assureur à l'échéance de la police. Dans le cas d'une présentation erronée des faits non intentionnelle, mais importante, la responsabilité de l'assureur si la garantie était en vigueur. La Fédération soutient qu'on met les agents et les courtiers d'assurance dans une position peu raisonnable et qu'on peut augmenter ainsi sensiblement le coût des assurances. La Fédération est également d'avis qu'il s'agit d'un cas spécial étant donné que le "produit" vendu est hautement complexe et qu'il est destiné, d'un façon générale, à tout le public.

La Fédération croit qu'il serait sûrement possible de mettre au point une solution intermédiaire raisonnable qui protégerait adéquatement l'intérêt public en supprimant les déclarations erronées et irréfléchies, tout en permettant en même temps aux agents et aux courtiers innocents pouvant prouver leur bonne foi de ne pas être tenus responsables ni au criminel ni au civil. En conséquence, la Fédération soutient qu'il faudrait modifier la responsabilité inconditionnelle contenue implicitement dans l'article 36 et prévoir une défense fondée sur la bonne foi.

Article 38: Maintien des prix

L'article 38(2) du Bill comporte certaines exceptions en ce qui concerne l'application de l'interdiction relative au maintien des prix. Après examen, ce paragraphe ne considère pas, semble-t-il, comme une exception l'influence d'un commettant sur la conduite d'un commissionnaire. La Fédération estime que cette omission pourrait entraîner l'élimination de l'utilisation des agences, qu'il s'agisse d'immeubles, d'assurances ou d'autres domaines. De par la nature même des relations entre commettants et commissionnaires, dans le cadre de limites établies ou vérifiables, le commissionnaire agit au nom de son commettant. Il importe que dans le cadre de ses relations, le commettant soit en mesure de diriger et influencer son commissionnaire.

En conséquence, la Fédération soutient qu'il faudrait modifier l'article 38(2) de façon à ne pas appliquer aux relations de bonne foi entre commettants et commissionnaires les interdictions contenues à l'article 38(1) du Bill.

Règlements provinciaux d'assurance

Les membres de la Fédération ont obtenu leur licence en vertu des lois provinciales et, à bien des égards, sont régis par des politiques provinciales. Les exigences relatives aux licences ne sont pas les mêmes dans toutes les provinces, mais les dispositions de la loi ontarienne dans ce domaine constituent un exemple.

Une personne désireuse d'obtenir une licence d'agent d'assurance doit d'abord se procurer une assignation écrite de la part de l'assureur et après présentation d'une demande au surintendant des assurances, elle est tenue de:

- (a) subir un examen, et
- (b) fournir des informations au sujet de sa réputation et de son état financier.

Lorsqu'elle obtient une licence, celle-ci est renouvelable tous les ans. Encore une fois, elle est tenue de fournir au surintendant des assurances des informations relatives à son état financier et une description des autres activités auxquelles elle participe. En bref, l'agent d'assurance est bien réglementé et surveillé par le département provincial des assurances. Par conséquent, la Fédération s'intéresse vivement aux relations entre les politiques, les règlements et les lois provinciales et les dispositions du Bill.

La Fédération est au courant que l'article 90 du Competition Act (Loi sur la concurrence) autorise formellement certaines entreprises

en communs et autres ententes de la part des compagnies d'assurance. En outre, l'article 92(1) de cette loi exclut de l'application d'un certain nombre de dispositions les accords et le comportement exigés ou autorisés par la législation provinciale. La Fédération se préoccupe du fait que le Bill ne comporte pas une exception formelle de cette nature. Elle est consciente que certains précédents constitutionnels laissent à entendre que des questions réellement réglementées par des lois provinciales peuvent ne pas être assujetties à un certain nombre de dispositions de la loi. Par contre, elle se rend compte que la protection contre les dispositions du Bill que ces précédents constitutionnels assurent n'est pas claire et est peut-être, de fait, peu importante. Elle estime qu'étant donné les exceptions susmentionnées contenues dans la loi sur la concurrence, le gouvernement était donc conscient qu'afin d'éclaircir la situation, il était nécessaire de préciser clairement une telle exception. En conséquence, la Fédération soumet que si les industries réglementées doivent faire des affaires dans le cadre des restrictions connues, il importe que le Bill comporte une exception formelle en ce qui concerne les activités réglementées et contrôlées au niveau provincial.

Appels

Les dispositions de l'article 28 de la Loi sur la Cour fédérale comportent des moyens d'appels très limités d'une ordonnance dans la Commission. La Fédération estime qu'il est essentiel que le Bill prévoit qu'en plus des voies de recours établies dans le présent

article, on puisse en appeler à la Cour fédérale d'appel et de celle-ci à la Cour suprême du Canada dans le cas d'une ordonnance, d'une directive, d'une recommandation ou d'une décision de la Commission. En outre, les droits d'appels prévus dans l'article 30(3) de la Loi devraient s'appliquer à toute injonction émise aux termes de l'article 29.1 du Bill.

PROPOSITIONS D'ORDRE GÉNÉRAL

Article 27: Procédures publiques devant la Commission sur les pratiques restrictives du commerce (la "Commission")

Aux termes de la loi toutes les enquêtes doivent être tenues à huis clos, sauf que le président de la Commission peut ordonner que ces procédures soient, en partie, menées en public. Cette disposition figure dans le Bill en ce qui concerne les enquêtes devant la Commission autre que celles que prévoit la Partie IV.I. Le Bill stipule que toutes les procédures intentées devant la Commission en vertu de la Partie IV.I.

La Fédération croit qu'il faudrait supprimer cette distinction. Toutes les procédures intentées devant la Commission devraient être tenues à huis clos à moins que dans l'intérêt public, il est vraiment nécessaire que celles-ci soient, en totalité ou en partie, menées en public. Autrement, les informations confidentielles présentées lors des enquêtes seraient mises à la disposition des concurrents d'une compagnie.

Article 27.1: Observations présentées par le directeur des enquêtes
et des recherches (le "directeur")

La Fédération soutient qu'il faudrait supprimer l'article 27.1.

Si le Parlement a jugé bon d'accorder à tout office, à toute commission ou à tout autre tribunal fédéral, tels qu'ils sont définis dans le présent article, le pouvoir d'obliger les témoins de présenter des documents et de fournir des témoignages sous serment, cet office, cette commission ou cet autre tribunal peut exercer ce pouvoir et obliger le directeur ou autre de venir témoigner. Si le Parlement n'a pas jugé bon d'accorder ce pouvoir à un office, à une commission ou à tout autre tribunal fédéral particulier, le directeur ne devrait donc pas être autorisé à se servir des pouvoirs d'assignation que lui accorde l'article 17 de la loi afin d'exiger que des documents ou des témoignages soient présentés à un tel organisme. Le directeur serait toujours en mesure de fournir volontairement des renseignements à cet organisme.

Les pouvoirs d'assignation contenus dans l'article 17 de la loi ont été accordés au directeur afin de l'aider à mener les enquêtes dans le cadre de cette loi, mais non afin que celui s'en serve dans le cadre de procédures ou d'enquêtes n'ayant aucun rapport avec la loi et son application. Ces pouvoirs portent atteinte aux droits et aux libertés civiles des sujets canadiens et on ne devrait pas pouvoir s'en servir dans des domaines ne concernant pas les coalitions.

Article 29.1: Injonction provisoire et ex parte

La Fédération n'approuve pas la disposition du présent article concernant les injonctions ex parte. Aucune interdiction ne devrait être imposée sans préavis à une personne en se fondant sur un acte criminel qu'on prévoit qu'elle accomplira et qu'on prétend qu'elle a accompli. Il faudrait plutôt présenter à la personne faisant l'objet d'une interdiction un avis de convocation dans un délai raisonnable et lui accorder pleinement le temps de se préparer en vue de présenter sa défense. En conséquence, la Fédération estime qu'il faudrait supprimer l'article 29.1(3).

Etant donné que l'acte criminel présumé constituerait le fondement d'une injonction émise en vertu de l'article 29.1 et que la charge de la preuve dans les affaires criminelles exige que le tribunal doit établir hors de tout doute raisonnable que l'accusé est coupable, la Fédération propose qu'avant d'émettre une injonction fondée sur un acte criminel présumé, le requérant devrait tout d'abord établir si cet acte sera vraisemblablement accompli et que celui-ci ira à l'encontre de la loi.

La Fédération reconnaît que de telles circonstances ne peuvent entraîner un procès en bonne et due forme sur les questions fondamentales. Par contre, l'article 29.1 du Bill pourrait préciser clairement qu'un tribunal qui est saisi d'une demande soit convaincu

que l'infraction sera probablement commise si la réparation n'est pas accordée. En outre, dans le cadre de toute procédure d'injonction aux termes du présent article, il faudrait accorder clairement à l'intimé le droit d'interroger pleinement en ce qui concerne tous les documents déposés par le procureur général du Canada et de présenter au tribunal avant l'émission de l'injonction tous les témoignages, y compris ceux de vive voix, qu'il juge nécessaires ou opportuns.

Les cours d'équité ont mis au point la procédure d'injonction comme moyen d'assurer une réparation utile au parti lésé ou sur le point de l'être à condition qu'en l'absence de l'injonction, la réparation en justice serait inadéquate. Les cours d'équité ont toujours reconnu, et elles ne cessent d'ailleurs de le reconnaître, que lorsqu'une injonction est émise avant que ne soient établis définitivement les droits et les responsabilités, une telle ordonnance constitue une violation extraordinaire de la liberté d'action. Par conséquent, avant d'émettre une injonction, toutes les cours d'équité exigent que le requérant présente une garantie significative à l'intimé dont la conduite fait l'objet d'une interdiction. Si l'intimé l'emporte lors du procès, il recevra de la part du requérant une compensation pour les torts causés par la procédure d'injonction. Il importe que l'article 29.1 du Bill prévoit une réparation à tous les partis faisant l'objet d'une interdiction si la demande sur laquelle se fonde l'injonction est rejetée par le tribunal.

Article 31.1: Actions civiles

Il importe que la disposition relative au recouvrement par le demandeur de tous les frais d'enquête et de procédure soit réciproque. S'il n'en était pas ainsi, il se pourrait fort bien que l'article établisse une distinction injuste et encourage les poursuites irréfléchies. En outre, cette disposition ne devrait pas prévoir le recouvrement des frais d'enquêtes ou autres qui ne sont pas raisonnables dans les circonstances. Le présent article devrait comporter une disposition selon laquelle le tribunal pourrait ordonner que le demandeur soit tenu d'assurer la garantie de tous les frais du défendeur relatif à l'enquête et aux procédures. Il faudrait préciser clairement que le code de procédure des tribunaux civils et toutes les autres lois applicables aux procédures civiles au sein du tribunal où le demandeur intente une poursuite, y compris les lois vexatoires, soient applicables aux procédures prévues par le présent article. Le demandeur devrait être tenu d'établir hors de tout doute raisonnable que le comportement dont il se plaint va à l'encontre d'une disposition de la Partie V de la Loi. Enfin, il faudrait évaluer de la façon habituelle les dommages-intérêts recouvrables par le demandeur. Celui-ci ne devrait être autorisé qu'à recouvrer les pertes ou les dommages prouvés résultant directement et naturellement du comportement dont il se plaint.

Article 46: Jurisdiction de la Cour fédérale

La Cour fédérale n'a aucune expérience des affaires de droit criminel. Etant donné que le Bill propose de tenir compte du droit criminel en ce qui concerne les interdictions relatives aux coalitions, la Fédération recommande de supprimer l'article 46(4) du Bill et de le remplacer par l'article 46(4) de la loi. Une corporation devrait bénéficier du droit de refuser de subir un procès devant la Cour fédérale et exiger que les poursuites soient intentées devant les tribunaux criminels ordinaires. Le Bill accorde ce droit aux particuliers. Il n'y a aucune raison que les corporations en soient privées.

APPENDIX "S"

SUBMISSION OF

ABITIBI PAPER COMPANY LTD.

THE ALGOMA STEEL CORPORATION, LIMITED

CANADA PACKERS LIMITED

COMINCO LTD.

T. EATON CO. LIMITED

JOHN LABATT LIMITED

MACMILLAN BLOEDEL LIMITED

THE MOLSON COMPANIES LIMITED

MOORE CORPORATION LIMITED

NORANDA MINES LIMITED

POWER CORPORATION OF CANADA, LIMITED

SIMPSON'S, LIMITED

THE STEEL COMPANY OF CANADA, LIMITED

WITH RESPECT TO BILL C-2

THE PROPOSED AMENDMENTS TO

THE COMBINES INVESTIGATION ACT

TABLE OF CONTENTS

	<u>Section</u>
1. Introduction	
2. Strict Liability Offences	
3. Joint Ventures	32.2
4. Misleading Advertising	36
5. Affiliated Companies	38 (2)
6. Use of Statistics	45
7. Federal Court	46
8. Refusal to Deal	31.2
9. Exclusive Dealing and Tied Sales	31.4

BRIEF ON THE COMBINES INVESTIGATION ACT

1. Introduction

The Companies submitting this brief have made earlier submissions about the amendments to the competition legislation proposed by the Minister of Consumer and Corporate Affairs following the Interim Report on Competition Policy issued by the Economic Council of Canada. The legislation presently proposed, including the amendments tabled by the Minister on December 3rd, 1974, contains a substantial number of modifications of the earlier proposals which meet many of the points raised earlier by the Companies submitting this brief. It is particularly gratifying that the powers of the tribunal do not now extend to the development of policy in such major matters of concern as mergers, specialization agreements and export agreements. Despite the desirable changes which have been made there are still some areas where the proposed legislation will, it is submitted, have undesirable consequences to Canada and may well either limit competition or increase the costs at which products may be produced and distributed in Canada.

2. Strict Liability Offences

The Combines Investigation Act does contain a number of offences where a person may be convicted, although he has no criminal knowledge or intention but simply because he does the prohibited act.

Unlike the usual criminal offence, mistake of fact is not a good defence in such cases. One example is the proposed Section 36 dealing with misleading representations where, for example, the person who imports goods could be responsible for a misleading representation by the manufacturer although he exercised due care in attempting to determine whether the representation was true or not and believed it to be true.

The problem of strict liability offences has recently been considered by the Law Reform Commission of Canada headed by Mr. Justice Hartt. In its working paper, entitled "The Meaning of Guilt" it has stated its present views and has made five recommendations as to the place of strict liability in criminal law. It is respectfully submitted that these recommendations should be applied to the Combines Investigation Act. The recommendations are —

- (a) "That whether or not strict liability should have any place in the criminal law, the law must be clarified so as to make it plain whether any given offence is one of strict liability."
- (b) "That real crimes must always require mens rea, that guilt must always depend on personal responsibility, and that strict liability here should have no place."
- (c) "That the law of real crimes continue to be based on and require mens rea."

- (d) "That regulatory offences should require some kind of fault, that guilt for such offences should depend on personal responsibility and that strict liability here should have no place in principle."
- (e) "Negligence should be the minimum standard of liability in regulatory offences, therefore an accused should never be convicted of a regulatory offence if he establishes that he acted with due diligence, that is that he was not negligent."

The reasons for the recommendations of the Commission are set out fully in the working paper. It may be useful, however, to summarize the reason for the Commission's view that regulatory offences should require some kind of fault. Briefly, it is its view that strict liability should not be used in regulatory offences because —

- (a) it is unjust that a person should be subject to imprisonment, including the social consequences of conviction and punishment when he is not negligent;
- (b) strict liability offends against the principle that like persons should be treated alike because it has the effect of treating the person who is without fault in the same way as the person who is at fault;

- (c) strict liability results in penalizing those who may have had no opportunity to conform their actions to the requirements of the law;
- (d) strict liability in criminal law provides that anyone entering on any activity which is likely to result in harm to others will pursue that activity at his peril, thus discouraging potentially useful activities.

The Commission found that in fact there was a tendency not to prosecute where a person had committed a statutory offence, but had made a reasonable mistake. The Commission found this practice unacceptable because it means that the prosecutor or the administrator becomes in this respect the judge of guilt and the judge in his own cause. The Commission took the position that such administrative discretion was "no substitute for what we need - that mixture of law and discretion we know as justice". Having regard to these considerations the Commission was of the view that in all regulatory law it should be a defence if the defendant could disprove negligence or in other words that he could prove due diligence. The Commission concluded that although many administrators believe that strict liability is essential to the proper enforcement of regulatory law, there has not been any positive proof of this and that strict liability in regulatory offences, in short, has not been proved to be essential.

Section 36 dealing with misleading advertising is a good illustration of the operation of strict liability in the Act. The person who makes a representation to the public that is misleading is guilty of an offence under the Section. He may be imprisoned for a period of two years. In determining whether an offence has been committed the Court may look at the general impression conveyed by the representation as well as its literal meaning. Accordingly, if the Court finds that the general impression is misleading, an offence may be committed even though the representation is true if one takes the literal meaning only into account. Thus, the offence may be easily committed because views may well differ as to the general impression created by a representation and it will be no answer to establish that a person acted carefully in making the representation and believed it to be true in all respects.

A representation made on an article is deemed to be made by the person who caused the representation to be made. If, for example, the goods are manufactured outside of Canada then, under subsection 2, it is the importer who is deemed to have made the representation. As due diligence is not a defence, an importer, who made careful enquiry as to whether the representations were true or not, could be convicted if in fact a Court found that the general impression left by the representations was misleading. An importer may have checked every statement made on goods

imported by him with the manufacturer with whom he had done business for years and upon whom he had every reason to rely; yet, he will be guilty of an offence if a statement made on goods imported by him is inaccurate and misleading. He may have had the goods tested by an expert to satisfy himself as to their quality and the accuracy of the representations made about them. Yet, if the expert is wrong, the importer will be guilty of a crime. Although the importer is without fault, he will be guilty of a criminal offence. Anyone, who is deemed to have made a representation described in the Section, which a Court finds misleading, is, in effect, made to warrant the truthfulness of the statement absolutely.

A broker may send investment research material to a customer which contains a materially misleading statement as to a company. The broker may have checked the statement carefully with the company and all available sources. The statement may even be based on information given to the public pursuant to the timely disclosure policies of the regulatory authorities and securities commissions or information published by various government agencies. Yet, the broker will be guilty of a criminal offence even though there was no reasonable step he could have taken to discover that the statement was inaccurate. Other examples could be given of cases where criminal liability may be imposed by this legislation on persons innocent of fault.

Such an approach may be a valid basis for imposing civil liability in some cases as, for example, where it is necessary to protect the public against the use of dangerous substances or practices which may cause serious personal injury. It is submitted that the use of strict liability should never be permitted in any criminal statute, particularly where the penalty of imprisonment is involved. It is submitted that the legislation should be amended so that in the case of regulatory offences the defendant may always be acquitted if he establishes that he acted with due diligence.

It is also submitted that the Act should be amended to make it quite clear when knowledge or mens rea is an element of the offence. It is submitted that the existing legislation is confusing in this respect. For example, knowledge is a necessary element of the price discrimination offence created by Section 34 because the Section specifically says that the offence may only be committed when one discriminates to his knowledge. Yet, Section 35 (2), which deals with discrimination in the granting of advertising allowances, contains no such requirement. It is submitted that the legislation would be much clearer if it specifically provided, as the Commission recommended, that knowledge or mens rea was a necessary element of all the real crimes created by the legislation and if due diligence was specifically stated to be a defence to all the regulatory offences.

3. Joint Ventures (Section 32.2)

Section 32.2 makes bid-rigging a per se offence. The interim report on competition policy made by the Economic Council of Canada recommended that bid-rigging be made a per se offence. However, Section 32.2 as originally introduced would have had the effect of making it impossible to enter into joint venture agreements which have been extensively used in Canada and which often increase rather than lessen competition.

The recent amendment proposed by the Minister provides that a joint venture bid will not be an offence where the agreement to make a joint bid is disclosed to and accepted by the person inviting the bid. It is submitted that the public interest will be sufficiently protected if the existence of the joint venture bid is clearly disclosed, even though no consent is obtained. In some cases delays in obtaining the approval of the person who invited the bid could prejudice the joint venture. If persons combine in such a way as to unduly lessen competition when bids are sought, they will be guilty of a crime, having regard to the provisions of Section 32, and may be enjoined from doing so under the provisions of Section 29.1. Accordingly, it is submitted that the public interest does not require that on each occasion when a joint venture bid is made the bidders must seek specific permission. A person who does not wish such bids may simply exclude them specifically in his instructions to bidders. It is submitted that the proposed amendment

will merely add a further administrative step in bidding and one which may be very easily overlooked. Its omission should not, it is submitted, lead to the commission of a crime, particularly when the public interest is already safeguarded against improper lessening of competition.

Unfortunately, the Minister's proposed amendment did not change the terms of Section 32.2 (1) which makes it an offence for persons to agree not to submit a bid in response to a call or request for bids or tenders. It is very difficult to have a joint venture unless the parties are bound to bid as a joint venture and not otherwise.

Joint ventures frequently permit small participants in an industry to join together to compete with their larger competitors. The practice is a common one in the oil, mining and construction industries but is not confined to such industries. If such a joint venture is comprised of competitors having such a substantial degree of the market that their agreement to bid jointly lessens, or may lessen, competition substantially, such an agreement will be contrary to the provisions of Section 32 of the Combines Investigation Act. Accordingly, it is submitted that the public interest is not threatened by joint venture bids made openly, having regard to existing law. A joint venture will obviously not work if the parties to the joint venture are free to compete with the activities of the joint venture. In the case of many joint ventures a very substantial

amount of planning must be done in order to prepare a bid. For example, a joint venture to bid on a large construction job or to bid for significant petroleum rights, such as the rights to develop part of the Alberta tar sands, will require substantial preliminary planning. It would be an impossible situation if one of the parties to the joint venture could use all of the material which he had obtained during this planning process, together with his knowledge of the plans of the joint venture, for the purpose of competing with the joint venture.

A joint venture operation is often used by competitors where they have insufficient resources of capital or management to undertake a particular project. It is submitted that such activity was not the type of activity which the Economic Council of Canada recommended should be prohibited. Indeed, an examination of the recommendations of the Council indicates that the recommendations as to a per se prohibition related only to agreements by bidders which constituted collusive arrangements between them to fix prices. It is submitted that a joint venture should only be made illegal if it has the effect or may have the effect of unduly lessening competition. Such an approach to the legality of joint ventures will permit a Court to distinguish between those which constitute a threat to competition and those which do not. The reasoning which led to the exemption in Section 4 (1) for those engaged in underwriting should,

it is submitted, be equally applicable to joint ventures unless the joint venture agreement would "unduly" lessen competition contrary to Section 32 of the legislation.

It is submitted that the bid-rigging offence should be limited to situations where in response to a call for bids, separate bids are collusively made by two or more bidders. Section 32.2 (1) (b) is clearly directed to such a situation as it is limited in its application to situations where two or more bidders collusively make distinct bids. It is submitted that this practice should be prohibited but that no action should be taken which would make joint ventures a *per se* offence without any determination as to whether they actually increase competition or decrease competition. Such a result could be avoided by eliminating Section 32.2 (1) (a) and amending Section 32.2 (1) (b) so that joint bidders must disclose that their bid is a joint one, but need not obtain the consent of the person seeking bids. Then an agreement by persons stipulating that one or more of them would not bid on a job would only be illegal when such an agreement was likely to lessen competition "unduly".

It is also submitted that Section 32.2 should specifically exempt bids agreed upon by parents and subsidiaries as sometimes parents and subsidiaries may wish to bid on different parts of a job and do arrive at their bids in concert.

4. Misleading Advertising (Section 36)

The provisions of Section 36 (1) as to misleading representations are directed towards representations made "to the public". Although the term "to the public" has not been defined, the effect of the amendment proposed by the Minister to Section 36 (2) will probably be to make the section applicable to representations made to one individual or company which are intended to be made to one person and were never intended to be made to the public or any segment of it. It is submitted that if the section is applied generally to representations made to only one individual and not extended for wider distribution, it will create some very substantial problems.

For example, it will be an offence under Section 36 (1) (b) to make a representation to the public in the form of a statement as to the efficacy of a product that is not based on an adequate and proper test of such product. As presently drafted, Section 36 (1) (b) could conceivably apply to a statement made in a contract as to a product to be manufactured specifically for a particular purpose which has never been manufactured before. It could apply to contracts for such complex articles as aircraft, computers and rolling mills. It is not uncommon for contracts relating to products being developed to have statements as to the efficacy of the product; yet, no test can be made of such a product at the time of the

representation as it does not exist. In the case of such a contract, the parties making the contract are usually sophisticated; in any event if the statement is inaccurate a remedy will be provided by the civil law. It seems inappropriate that such a statement should constitute a criminal offence.

The legislation will substantially alter the commercial law as to all representations, whether they be false or innocent, because Section 31.1 confers a remedy in damages for the benefit of anyone who has suffered loss as a result of a breach of any provision of Part V. Section 36 will radically alter the rights of persons to whom misleading representations are made. For example, ordinarily damages will not be awarded for innocent misrepresentations; in certain cases rescission will be granted where this remedy will lead to a just result. The remedies for innocent misrepresentation have been worked out by the Courts over many years to effect a just result as to the civil rights of parties who are all innocent. It does not seem appropriate that this commercial law should, in effect, be altered substantially unless there is some very compelling reason to do so.

It is surely not desirable that such provisions as Section 36 (5) should be applicable to the interpretation of complex contracts so that one can look at the general impression conveyed by a representation as well as its literal meaning. Nor should a representation made to a sophisti-

cated purchaser of complex equipment have to meet a standard that it must not mislead a credulous customer.

Suggestions have been made by law reform commissions that there should be more protection for the consumer as a consumer has little opportunity to negotiate the terms of a consumer transaction. This reasoning has no application to commercial contracts not involving consumer products where the parties to the contracts are in a position to bargain as to the terms of contracts. It is significant that the changes in the laws recently enacted, or being enacted, by many provinces to give more protection to a buyer of goods are applicable only to sales of consumer goods, thus recognizing the distinction between such transactions and the infinitely more complex transactions involving non-consumer products.

The Section appears to be directed to representations expressed on articles, contained in display advertising or made in the course of in-store, door-to-door or telephone selling or contained in or on anything that is sold, etc., to the public. It would be preferable if the Section was limited to such representations and to representations made in advertising. Recently, the Congress of the United States enacted legislation relating to warranties and guarantees. This legislation is directed to the protection of consumers and, accordingly, its application is limited to consumer products which are defined as personal property distributed in

commerce and normally used for personal family or household purposes. Recently, legislation has been enacted in Canada to give consumers greater rights; however, such legislation has not purported to alter the general law as to the sale of goods, but has been directed to the peculiar problems of consumers. It is submitted that Section 36 should be similarly limited to consumer products and services and to representations to the ultimate users of such products.

It is also submitted that such general legislation should not impose strict liability. An offence should not be capable of commission where the act in question occurred because of events beyond the control of the accused or where the accused exercised all due diligence to avoid the commission of an offence. As the legislation is presently drawn the maker of an innocent misrepresentation will be guilty of a crime.

5. Section 38 (2)

It is submitted that the exemption contained in Section 38 (2) as to affiliated companies, directors, etc., of the same company should be applicable to all aspects of the legislation. There is a possibility that when such a specific defence is provided in respect of one offence, it might be inferred that another offence, for example an offence under Section 32, may be committed by an agreement made between affiliated companies.

It is surely not intended that an agreement made between a parent and a subsidiary could constitute an offence. Such an exemption should also apply to agreements between a principal and an agent.

6. Use of Statistics (Sections 45.1, 45.2 and 45.3)

The amendments tabled by the Minister represent a significant improvement to the original proposed amendments.

If statistical evidence is given which emanates from government departments, the person responsible for the preparation of the record or report which forms the basis for the statistical evidence may be cross-examined as of right. However, persons who actually prepared the statistics may not be cross-examined. In all other cases where statistics are to be introduced, cross-examination of all persons involved in the preparation of statistics will now be available.

It is submitted that statistical evidence may be vital in many cases under this legislation and that in some cases the accuracy of statistics may not be tested simply by cross-examining a person who had the overall responsibility of compiling the records in question. It may be necessary, in order to establish the truth of the facts sought to be proved by the report, to have the evidence of those who compiled the statistics. It is submitted

that in such cases any person should, with the leave of the Commission or the Court, have the right to cross-examine the persons who actually were involved in preparing the statistics. The existence of such a right would not improperly delay a trial as it could only be exercised where the trial judge thought it appropriate.

It is also submitted that Section 45.1 (4), which makes certain statements of statistics evidence of the facts alleged therein, should be altered so that such statements of statistics would only be prima facie evidence. It is important that the defence have the right to establish that such statistics may be wrong in a particular case. Certainly, there may be cases where government statistics are wrong.

Although many of these cases relate solely to corporations, individuals may be prosecuted for such offences. It is submitted that it is important that any individual whose liberty may be restricted because of such a prosecution have the rights which he would have in any normal criminal case. It is also submitted that the principles upon which criminal justice has been administered in Canada should not be modified simply because the defendants may be corporations.

7. Federal Court (Section 46)

It is submitted that corporations charged with criminal

offences should be tried as of right in the Courts which have the jurisdiction of a superior court of criminal jurisdiction under the Criminal Code. The jurisdiction of the Federal Court is a restricted one, and, accordingly, its Judges in the normal case have little experience in criminal trials. It is submitted that it is a distinct disadvantage to an accused to be tried for a criminal offence by a Court with a very limited criminal jurisdiction. If the Federal Court proves to be as desirable a Court in which to try criminal offences as any other, then the accused will elect to be tried in such a Court where it is convenient to do so. It is submitted that if accused do not so elect they should not be forced to be tried in a special Court with Judges more familiar with matters relating to patents, trade marks, expropriation matters, tariff cases and tax cases than any other field of jurisprudence. It is submitted that the experience of the Federal Court, rather than the lack of a jury system is the reason why criminal cases should not be tried in that Court.

8. Refusal to Deal

The policy underlying Section 31.2 appears to be that every person should have the right to obtain either in the domestic or import market any product in which he wishes to trade. It is true that under the Section this right will only exist where the Commission finds that the

inability to obtain supplies is occasioned by "insufficient competition among suppliers of the product in the market". However, there is no test established for the Commission as to what standards are to be used in determining what is and what is not "insufficient competition". The test is a subjective one and its application will depend almost entirely upon the views of the persons who will make up the Commission. It would be quite possible for the Commission to decide that in any industry where four firms held as much as 40% of the market, competition was insufficient. It is given no guidelines as to the criteria to be used in deciding such a vital question and, accordingly, it will be forced to establish its own policy. Terms such as "insufficient competition" have no real meaning unless one knows the criteria to be used in measuring the adequacy or sufficiency of competition. Thus, it will be impossible for anyone to predict what the result of the enactment of this legislation will be until a series of cases has determined the attitude of the Commission.

If no adverse consequences could arise as a result of orders requiring people to provide supplies, this type of indefinite legislation might well be unobjectionable. However, it is suggested that very real detriments to the public could result if a Commission interpreted this legislation broadly to mean that insufficient competition existed in the "market" virtually whenever potential buyers were unable to obtain supplies from Canadian suppliers.

A very complex distribution system is required in Canada to distribute goods throughout one of the largest geographic markets in the world. It is suggested that in most cases this system has been developed without collusion with a view to attaining efficient distribution at a reasonable cost. A proliferation of distributors, wholesalers or retailers could conceivably have very marked effects on the cost of distribution. The fragmentation of the distribution process will not, it is suggested, lead to lower costs for the consumer, but may well lead to higher costs if excessive capital and facilities are committed to the process. It is submitted that a manufacturer in determining whether to sell to a particular distributor, wholesaler or retailer is interested in maximizing his sales and, accordingly, where he has a number of competitors, he is unlikely to exclude any potential purchaser unless he believes that the addition of such a purchaser will merely add to costs without increasing overall sales.

As the Section now stands it would be possible for purchasers to use domestic manufacturers as suppliers of last resort. It is not uncommon for distributors in Canada to specialize in the distribution of imports. Such distributors are usually only interested in domestic production when, for some reason or another, their import sources are not available to supply them. If they can obtain supplies domestically on such occasions, they are free to concentrate all their purchases in foreign markets

until such time as the foreign market is unable to supply them. It is submitted that it is unreasonable that such dealers should be able to require supplies on the same basis as those dealers who have supported the domestic manufacturer faithfully over a long period. There should be no opportunity afforded to importers to use domestic manufacturers as the suppliers of last resort.

The objective of the legislation is to preserve and strengthen the market system. It is suggested that in the absence of collusion and of a monopoly or quasi monopoly, the market system does maintain a more effective distribution system than would be the case if there was an unrestricted right to obtain supplies and normal market considerations were disregarded. It is submitted that if the market system of allocation is to be displaced, it would be preferable to determine precisely the undesirable results to the public interest in such an allocation. Then legislation could be enacted establishing with some precision the instances where an order should be made rather than to give the Commission such wide powers that it could substantially alter the distribution system in Canada without any assurance that the overall cost of distribution would be decreased.

It may well be that a Commission, in applying Section 31.2, would only interfere where there was a lack of substantial competition in

the market. However, it could certainly take the view that an insufficient degree of competition exists in almost every case where even in a competitive market a person is denied supplies. As the concept of an "undue" lessening of competition is not used, the legislation must be intended to substitute some new method of determining the sufficiency of competition and some new test as to when there is sufficient competition. It is submitted that the legislation and not the Commission should provide some guidance as to what is "sufficient" competition in a market. It is submitted that it is possible to provide some guidelines in the legislation as to this problem and to indicate in general terms what the desired degree of competition should be. If it is intended that no order should be made when substantial competition does exist among suppliers in a market, the statement of this principle would do much to clarify the intent, both for the Commission and the public.

It may well be that the Commission would not make an order under the provisions of Section 31.2 in such circumstances. Nevertheless, it is submitted that the Commission should be given a specific direction that where competition is working, it does not have any right to impose a different system of distribution than the one which is the result of competitive forces.

It is also submitted that having regard to the possible cost

penalties of having an excessive number of distributors, no order should be made where a substantial degree of competition exists in the market which the potential buyer is seeking to serve. Under the provisions of Section 32, potential buyers are protected against a denial of supplies as a result of an agreement which will or may limit unduly competition. If one accepts that the market should play a part in the allocation of capital, then it should be conceded that in certain cases the market may well result in a potential participant being unable to obtain supplies. It is suggested that if this does occur where there is substantial competition, the public interest is probably served by such a decision. For these reasons it is suggested that there be a specific provision directing the Commission that no order shall be made in any situation where there is substantial competition in the market sought to be served. It may well be that the Commission would reach such a result, but it is desirable that both the Commission and the public have as much certainty as possible as to what action is to be required pursuant to this legislation.

In some cases would-be dealers may be denied supplies because no supplier believes that they can make a useful contribution to the effective service of customers. It is submitted that in such cases it may very well not be in the public interest to require the entry of such would-be dealers. Four provinces, Alberta, Saskatchewan, Manitoba and Prince

Edward Island, have concluded that the public interest demands that in certain businesses retailers meet specified merchandising and service standards so that replacement parts, emergency service and adequate service facilities will be readily available. If the number of retailers is increased, not by market forces but by the action of the Commission, the result could be that the public interest in adequate service and reasonable distribution costs will be prejudiced.

Under proposed legislation and legislation recently enacted suppliers will have more substantial statutory obligations to customers than they had in the past. In such circumstances manufacturers do have an even greater interest than they previously had in ensuring that products are properly distributed and serviced. In the case of products which do require sophisticated sales and service, it is vitally important that a manufacturer be able to use some discretion in the selection of those who will sell the product. It is submitted that in such circumstances it is desirable that a manufacturer have as clear an understanding as possible of the circumstances in which an order may be made under Section 31.2

The Minister by the introduction of the proposed Section 31.2 (3) has improved the legislation in this respect. As a result of this change it will be permissible for a distributor to require a would-be purchaser to meet his usual trade terms as to payment, units of purchase and reason-

able technical and servicing agreements. It is submitted that the maintenance of inventory, such as spare parts, is an essential element of service and that, accordingly, Section 31.2 (3) should be amended to include inventory as part of the definition of trade terms. It is also suggested that the definition should not be an exhaustive one as it is difficult to catalogue precisely all trade terms which might be usual. Accordingly, it is suggested that Section 31.2 (3) should be amended by deleting the word "means" and substituting the word "includes".

It is also submitted that the legislation should contain a specific exemption in the case of products covered by patents, trade marks, copyrights or other similar rights. The legislation already provides a remedy where there is an abuse of industrial or intellectual property. It is submitted that unless the conditions of abuse established by Section 29 exist, there should be no authority in the Commission to make any order on such a matter. If such an exemption is not granted, the rights conferred on the holder of industrial property, such as copyright, may be denied to him because the Commission believes that the restriction on the free use by anyone of such material, which flows from the protection conferred on its owner, results in an inadequate degree of competition. The publisher of a newspaper may well be prepared to share exclusive stories on appropriate terms with the media in other cities but may not be prepared to have

the results of his paper's initiative made available to competing media in his city, such as television or radio stations. It is submitted that the copyright conferred on him by law should not be capable of being defeated by the policy of the Commission.

It is also submitted that the legislation should not apply to proprietary products manufactured for the use of a particular distributor or to franchise arrangements.

It is also submitted that the Section should not be applicable to any refusal to deal where such refusal is based on a reasonable assessment made in good faith of the credit worthiness of the potential purchaser.

9. Exclusive Dealing and Tied Sales (Section 31.4)

It is submitted that the legislation should not be capable of being used to increase imports so long as there is substantial competition in the market. As the legislation is presently drawn the Commission could prevent a manufacturer from requiring a dealer to refrain from selling competing imported products. So long as domestically manufactured products are being competitively distributed in the market, it would not appear to be in the interests of Canada to have an order made which would prejudice the sales of domestic manufacturers. As the Section is presently drawn, such

an order could be made even though there was substantial competition in the market if the entry of the imported product was, in its view, likely to increase competition substantially.

For the reasons given when discussing refusals to sell it is suggested that no order should be made under this Section where substantial competition exists among the manufacturers supplying the market and among those engaged in the distribution of the product.

* * * * *

APPENDICE «S»

MÉMOIRE PRÉSENTÉ PAR

ABITIBI PAPER COMPANY LTD.

THE ALGOMA STEEL CORPORATION, LIMITED

CANADA PACKERS LIMITED

GOMINCO LTD.

T. EATON CO. LIMITED

JOHN LABATT LIMITED

MACMILLAN BLOEDEL LIMITED

THE MOLSON COMPANIES LIMITED

MOORE CORPORATION LIMITED

NORANDA MINES LIMITED

POWER CORPORATION OF CANADA, LIMITED

SIMPSON'S, LIMITED

THE STEEL COMPANY OF CANADA, LIMITED

AU SUJET DU BILL C-2

MODIFICATIONS PROPOSÉES A

LA LOI RELATIVE AUX ENQUÊTES SUR LES COALITIONS

TABLE DES MATIERESArticle

1.	Introduction	
2.	Infractions de responsabilité stricte	
3.	Entreprises conjointes	32.2
4.	Publicité trompeuse	36
5.	Compagnies affiliées	38 (2)
6.	Utilisation des statistiques	45
7.	Cour fédérale	46
8.	Refus de la vente	31.2
9.	Exclusivité ou ventes liées	31.4

MEMOIRE SUR LA LOI RELATIVE AUX ENQUETES SUR LES COALITIONS1. Introduction

Les compagnies qui soumettent le présent mémoire ont déjà fait part au Comité de certaines observations concernant les modifications à la loi sur la concurrence proposées par le ministre de la Consommation et des Corporations à la suite de la publication du Rapport provisoire sur la politique de concurrence par le Conseil économique du Canada. Compte tenu des modifications déposées par le ministre le 3 décembre 1974, la loi actuellement proposée, contient un nombre substantiel de modifications par rapport aux premières propositions et ces nouvelles modifications tiennent compte de bien des idées déjà exprimées par les compagnies qui présentent le présent mémoire. Il est particulièrement agréable de constater que les pouvoirs du tribunal ne s'étendent plus à l'élaboration des lignes de conduite dans des domaines aussi importants que les fusions, les ententes sur la spécialisation et l'exportation. Malgré les heureuses modifications qui ont été apportées, nous croyons que certaines dispositions du bill auront des conséquences néfastes pour le Canada et contribueront possiblement à limiter la concurrence au Canada ou à augmenter les coûts de production et de distribution de certains produits.

2. Infractions de responsabilité stricte

La Loi relative aux enquêtes sur les coalitions traite d'un certain nombre d'infractions pour lesquelles une personne peut être condamnée, même si elle n'a ni connaissance ni intention

criminelles, mais tout simplement parce qu'elle a commis un acte interdit. Contrairement à ce qui se produit pour d'autres infractions criminelles, l'erreur sur le fait ne constitue pas ici une défense suffisante. Citons l'exemple de l'article 36 proposé qui traite de la publicité trompeuse; en vertu de cet article, la personne qui importe une marchandise quelconque au Canada peut être tenue responsable de la présence d'indications trompeuses qui sont imputables au fabricant, même si l'importateur a exercé une diligence raisonnable afin de déterminer si les indications étaient vraies ou fausses et même s'il croyait qu'elles étaient vraies.

Le problème des infractions de responsabilité stricte a été récemment étudié par la Commission de réforme du droit du Canada qui est dirigé par le Juge Hartt. Dans son document de travail intitulé "La notion de blâme", la Commission a précisé sa position actuelle et a fait cinq recommandations sur la nature de la responsabilité stricte dans le droit pénal. Nous proposons respectueusement que ces recommandations soient appliquées à la loi relative aux enquêtes sur les coalitions. Voici le texte des recommandations:

- (a) "sans égard à la question de savoir si la responsabilité stricte est appropriée en droit pénal, il faut clarifier la loi de façon à ce qu'elle énonce si une infraction donnée est de responsabilité stricte.

- (b) "en ce qui concerne les crimes proprement dits, l'exigence du mens rea doit toujours être présente, la culpabilité doit toujours se fonder sur la responsabilité personnelle et la responsabilité stricte doit être exclue."
- (c) "que dans le domaine des crimes proprement dits, le droit continue à se fonder sur le mens rea et en maintienne l'exigence."
- (d) "l'infraction réglementaire devrait exiger une forme quelconque de faute; pour ce type d'infraction, la culpabilité devrait se fonder sur la responsabilité personnelle et , en principe, la responsabilité stricte devrait en être exclue."
- (e) "la négligence devrait être la norme minimale de responsabilité dans le domaine des infractions réglementaires; en conséquence, nul prévenu ne devrait être condamné pour une infraction réglementaire s'il établit qu'il a agi avec diligence raisonnable, c'est-à-dire qu'il n'a pas été négligent."

Les raisons qui ont incité la Commission à présenter ces recommandations sont exposées en détails dans le document de travail. Il serait cependant peut-être utile de présenter un résumé

des raisons pour lesquelles la Commission croit que les infractions à la loi doivent être motivées par quelque faute. En résumé, la Commission croit qu'on ne devrait pas avoir recours à la responsabilité stricte dans les cas d'infractions à la loi pour les raisons suivantes:

- (a) il est injuste qu'une personne soit sujette à l'emprisonnement, compte tenu de la peine et des conséquences sociales d'une condamnation, lorsqu'elle n'est pas fautive;
- (b) la responsabilité stricte va l'encontre du principe qui veut que des personnes qui sont égales soient traitées de la même façon, parce qu'elle a pour effet de traiter la personne qui n'est pas fautive de la même façon que la personne qui est fautive;
- (c) la responsabilité stricte a pour effet de pénaliser les personnes qui n'ont pas eu l'occasion d'agir d'une façon conforme aux exigences de la loi;
- (d) la responsabilité stricte en droit pénal prévoit que quiconque s'engage dans une activité quelconque qui peut avoir pour effet de causer préjudice à d'autres personnes, le fait à ses propres risques. Cela peut éventuellement décourager certaines personnes d'entreprendre des actions utiles à la collectivité.

La Commission a découvert, qu'en fait, la tendance voulait

qu'on ne poursuive pas en justice une personne qui a commis une infraction, selon la définition de la loi, mais qui a fait une erreur raisonnable. La Commission considère cette pratique inacceptable, puisque cela signifie que le demandeur ou l'administrateur se voit confier dans un tel cas la responsabilité de juger s'il y a faute et devient le juge de sa propre cause. La position de la Commission est que la discrétion administrative ne peut "remplacer ce dont nous avons besoin: c'est-à-dire cet amalgame de droit et de discernement que nous appelons justice". Compte tenu de ces considérations, la Commission est d'opinion que lorsqu'il s'agit de lois de réglementation, le fait de pouvoir prouver qu'il n'y a pas eu négligence, ou, en d'autres mots, qu'une diligence raisonnable a été exercée devrait constituer une défense adéquate. La Commission a conclu que, même si beaucoup d'administrateurs croient que la responsabilité stricte est essentielle à une application convenable des textes réglementaires, aucune preuve convainquante de ce fait n'a été présentée et, en bref, rien ne prouve que la responsabilité stricte est essentielle dans le cas des infractions à la loi.

L'article 36 concernant la publicité trompeuse est un bon exemple de l'application, dans la loi, du principe de la responsabilité stricte. La personne qui donne au public des indications pouvant l'induire en erreur se rend coupable d'une infraction à cet article. Il peut être incarcéré pendant deux ans. En déterminant s'il y a eu acte criminel, le tribunal peut s'attarder à l'impression générale que donnent les indications tout comme à leur

sens propre. Par conséquent, si le tribunal juge que l'impression générale est trompeuse, il peut y avoir délit même si les indications sont exactes si on ne tient compte que de leur sens propre. Ainsi, l'acte criminel peut facilement être commis car les opinions peuvent diverger quant à l'impression générale que donnent des indications et ce ne sera pas une solution de prouver que la personne a mis beaucoup de soins à donner les indications et les croyait vraies à tous égards.

Des indications données au sujet d'un article sont réputées avoir été faites par la personne qui est à leur origine. Si, par exemple, les articles sont fabriqués en dehors du Canada, aux termes du paragraphe 2, c'est alors l'importateur qui est réputé avoir donné les indications. Comme la diligence n'est pas une excuse, l'importateur qui a mené une enquête sérieuse afin de savoir si les indications étaient vraies ou pas pourrait être reconnu coupable si de fait un tribunal jugeait que l'impression générale laissée par les indications était trompeuse. Un importateur ne peut avoir vérifié chaque déclaration, faite au sujet des articles qu'il importe, auprès du fabricant avec lequel il fait des affaires depuis des années et en qui il a toutes les raisons d'avoir confiance; pourtant, il sera coupable d'un acte criminel si les indications données au sujet d'articles importés par lui sont inexactes et trompeuses. Il peut avoir fait vérifier les articles par un spécialiste afin d'être sûr de leur qualité et de l'exactitude des indications fournies à leur sujet. Or, si le spécialiste a tort, l'importateur est coupable d'un crime. Bien qu'il soit innocent, il est coupable d'un

délit. Quiconque est réputé avoir fourni le genre d'indications décrites dans l'article et jugées trompeuses par un tribunal est chargé de fait de garantir la véracité absolue de la déclaration.

Un courtier peut envoyer à un client de la documentation sur l'investissement contenant une déclaration notablement trompeuse au sujet d'une société. Le courtier peut avoir soigneusement vérifié la déclaration auprès de la société et de toutes les sources disponibles. La déclaration peut même se fonder sur des renseignements donnés au public conformément à la politique de divulgation opportune des autorités régissantes et des commissions des valeurs ou de renseignements publiés par divers organismes gouvernementaux. Pourtant, le courtier sera coupable d'un acte criminel même s'il lui était raisonnablement impossible de découvrir que la déclaration était inexacte. On pourrait donner d'autres exemples de cas où la responsabilité criminelle peut être imposée par cette loi à des personnes innocentes.

Une telle méthode peut-être une raison valable d'imposer la responsabilité civile dans certains cas, quand, par exemple, il faut protéger le public contre l'usage de substances dangereuses ou de pratiques qui peuvent porter de graves préjudices à la personne. Nous sommes d'avis que l'usage de la responsabilité stricte ne devrait jamais être autorisé dans une loi criminelle, surtout quand la peine d'emprisonnement est en cause. Nous soutenons que la loi devrait être modifiée de façon que dans le cas d'infractions criminelles aux règlements, le défendeur puisse toujours être

acquitté si on découvre qu'il a agi avec tout le soin requis.

Nous affirmons aussi que la loi devrait être modifiée afin de bien préciser quand la connaissance ou l'intention délictueuse est un élément de l'acte criminel. Nous pensons que la loi actuelle n'est pas précise à cet égard. Par exemple, la connaissance est un élément nécessaire du délit concernant la discrimination en matière de prix prévu à l'article 34, parce que cet article précise que l'acte criminel ne peut être commis que quand l'intéressé établit des distinctions en connaissance de cause. Pourtant, l'article 35(2), qui porte sur les distinctions injustes dans l'octroi de remise à des fins de réclame ne contient aucune exigence de ce genre. A notre avis, la loi serait beaucoup plus précise si elle prévoyait expressément, comme l'a recommandé la Commission, que la connaissance ou l'intention délictueuse est un élément nécessaire de tous les crimes véritables créés par la loi et si la diligence raisonnable constituait un moyen de défense dans toutes les infractions à la loi.

3. Entreprises conjointes (Article 32.2)

L'article 32.2 fait du truquage des offres un acte criminel en soi. Le rapport provisoire sur la politique sur la concurrence du Conseil économique du Canada recommandait que le truquage des offres devienne un acte criminel en soi. Cependant, le libellé original de l'article 32.2 aurait empêché les accords d'entreprises conjointes qui ont été fréquemment conclus au Canada et qui très souvent intensifient la concurrence au lieu de la réduire.

L'amendement récemment proposé par le ministre prévoit qu'une offre d'entreprises conjointes ne sera pas un acte criminel quand l'accord en vue de l'offre conjointe est divulgué à la personne qui lance l'offre et accepté par elle. On dit que l'intérêt du public sera suffisamment protégé si l'existence de l'offre d'entreprises conjointes est clairement divulgué, même si le consentement n'a pas été obtenu. Dans certains cas, les retards dans l'obtention de l'approbation de la personne qui a lancé l'offre pourrait porter préjudice à l'entreprise conjointe. Si des personnes s'entendent à réduire indûment la concurrence quand on recherche les offres, elles seront coupables d'un acte criminel aux termes des dispositions de l'article 32, et on peut leur interdire de le faire en vertu des dispositions de l'article 29.1. Nous soutenons donc que l'intérêt du public n'exige pas chaque fois qu'une offre d'entreprises conjointes est faite, que ceux qui font l'offre demandent une autorisation spéciale. Une personne qui ne veut pas d'offres de ce genre peut tout simplement les exclure dans ses directives à ceux qui font les offres. Nous sommes d'avis que l'amendement proposé ajoutera tout simplement une autre étape administrative à la soumission d'étape que l'on pourrait très facilement oublier. Nous soutenons que cet oubli ne devrait pas constituer un acte criminel, surtout quand l'intérêt du public est déjà protégé contre une réduction induite de la concurrence.

Malheureusement, l'amendement proposé par le ministre n'a pas modifié l'article 32.2 (1) qui rend coupable d'un acte criminel les personnes qui conviennent, en réponse à un appel d'offres, de

ne pas en présenter. Il est très difficile de monter une entreprise conjointe sans que les parties ne soient tenues de faire conjointement des soumissions et pas autrement.

Les entreprises conjointes permettent fréquemment aux petits industriels de se grouper pour faire face à des concurrents importants. Cette pratique est répandue dans l'industrie du pétrole, de l'exploitation minière et du bâtiment mais elle ne se limite pas à ces industries. Si une entreprise conjointe est formée des concurrents qui réglementent un secteur du marché important au point où leur entente en vue de faire une offre conjointe réduit ou peut réduire sensiblement la concurrence, un tel accord ira à l'encontre des dispositions de l'article 32 de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions. C'est pourquoi, nous estimons que l'intérêt du public n'est pas menacé par les offres faites publiquement par des entreprises conjointes, compte tenu des lois en vigueur. De toute évidence, l'entreprise conjointe ne fonctionnera pas si les associés sont libres de faire concurrence aux activités de l'entreprise elle-même. De nombreuses entreprises conjointes doivent faire une planification importante pour soumettre une offre. Par exemple, une entreprise commune qui consisterait à présenter une offre pour un important projet de construction ou pour des droits de pétrole importants, tels les droits d'exploiter une partie des sables bitumineux de l'Alberta, exige une planification préliminaire substantielle. Ce serait impossible si l'une des parties de la co-entreprise pouvait utiliser toute la documentation qui a été obtenue au cours du processus de planification, et sa

connaissance des plans communs, afin de concurrencer la co-entreprise.

Une co-entreprise est souvent utilisée par les concurrents lorsqu'ils ont des ressources insuffisantes en capital ou en administration pour entreprendre un projet particulier. Nous croyons qu'une telle activité n'est pas le genre d'activité dont le Conseil économique du Canada a recommandé l'interdiction. En effet, un examen des recommandations du Conseil indique que les recommandations d'une interdiction en soi n'avaient trait qu'aux accords passés entre enchérisseurs qui s'étaient ligüés pour fixer les pris. Nous croyons qu'une co-entreprise ne devrait être illégale que si elle a l'effet ou pourrait avoir l'effet de restreindre indûment la concurrence. Une telle manière d'aborder la légalité des co-entreprises permettra au tribunal de distinguer entre celles qui constituent une menace pour la concurrence et celles qui n'en constituent pas. Le raisonnement qui a amené l'exception décrite à l'article 4 (1) pour ceux qui souscrivent, devrait s'appliquer également aux co-entreprises à moins que l'accord régissant la co-entreprise ne restreigne "indûment" la concurrence contrairement à l'article 32 de la Loi.

Nous croyons que le délit de truquage des offres devrait se limiter aux situations où, en réponse à un appel d'offre différentes sont mises en commun par au moins deux soumissionnaires. L'article 32.2 (1)b) vise directement de telles situations car il se limite dans son applications aux situations où au moins deux

soumissionnaires font collusion pour présenter des offres distinctes. Cette pratique à notre avis devrait être interdite, mais aucune mesure ne devrait être prise pour que les co-entreprises constituent en soi un délit sans que l'on ait déterminé si elles augmentent ou diminuent la concurrence. Ceci pourrait être évité en éliminant l'article 32.2 (1)a) et en modifiant l'article 32.2(1)b) de façon à ce que les enchérisseurs conjoints doivent révéler le caractère conjoint de leur offre sans toutefois devoir obtenir le consentement de la personne qui demande des offres. Alors, un accord conclu par des personnes, stipulant qu'au moins une d'entre elles ne présenterait pas d'offre pour une tâche à exécuter ne serait illégal que si un tel accord devait restreindre la concurrence "indûment".

Nous croyons également que l'article 32.2 devrait précisément exclure les offres consenties par des sociétés-mères et des filiales car parfois les sociétés-mères ou les filiales peuvent désirer présenter des offres sur diverses parties de la tâche et en arrivent à présenter leur offre en commun.

4. Publicité trompeuse (article 36)

Les dispositions de l'article 31(1) décrivant des indications trompeuses visent les indications qui sont données "au public". Même si le terme "au public" n'a pas été défini, l'effet de l'amendement proposé par le ministre à l'article 36(2) consistera probablement à rendre l'article applicable aux indications données à une personne ou à une société qui doivent être données à une personne et qui n'ont jamais été conçues pour être données au

public ou à un secteur public. Nous croyons que si l'article s'applique de façon générale aux indications faites à une seule personne et ne reçoit pas une large diffusion, il créera de très importants problèmes.

Par exemple, ce serait un délit en vertu de l'article 36(1)b) que de donner une indication au public sous la forme d'une déclaration sur l'efficacité d'un produit qui n'est pas fondée sur un test adéquat et exact de ce produit. Tel qu'il est régidé actuellement, l'article 36(1)b) pourrait très bien s'appliquer à une déclaration faite dans un contrat selon laquelle un produit qui doit être fabriqué précisément à une fin particulière pour laquelle il n'a jamais été fabriqué avant. Il pourrait s'appliquer à des contrats pour des articles aussi complexes que des aéronefs, des ordinateurs, et des aminoirs. Il n'est pas peu commun que des contrats de produits contiennent des déclarations sur l'efficacité du produit sans, pourtant, qu'aucun test n'ait pu être fait sur le produit au moment de l'indication puisqu'il n'existe pas. Dans le cas d'un tel contrat, les parties contractantes sont habituellement complexes, et de toute façon, si les déclarations ne sont pas véridiques, un remède sera apporté par le droit civil. Il semble inapproprié qu'une telle déclaration constitue un délit criminel.

La Loi modifiera substantiellement le droit commercial quant à toutes les indications, quelles soient fausses ou innocentes, car l'article 31.1 apporte un remède en dommage et intérêts au profit de toute personne qui a subi une perte quelconque par suite d'une violation des dispositions de la partie V. L'article 36

modifiera radicalement les droits des personnes auxquelles des indications trompeuses ont été données. Par exemple, des dommages et intérêts ordinaires ne seront pas accordés pour de fausses indications données innocemment; dans certains cas, l'annulation sera accordée si ce dédommagement peut donner un juste résultat. Les dédommagements pour les fausses indications données en toute innocence ont été élaborés par les cours au cours de nombreuses années, pour rendre justice équitablement quant aux droits civils des parties qui sont entièrement innocentes. Il ne semble pas approprié que ce droit commercial doive, en effet, être modifié substantiellement à moins qu'il y ait de très impérieuses raisons de le faire.

Il n'est certainement pas souhaitable que des dispositions comme l'article 36(5) soient applicables à l'interprétation de contrats complexes de façon à ce que l'on puisse examiner l'impression générale donnée par une indication tout comme sa signification littérale. Ni une indication donnée à un acheteur complexe d'un matériel complexe ne devrait devoir satisfaire à une norme selon laquelle elle ne doit pas induire en erreur un client crédule.

Des suggestions ont été présentées par des commissions de réforme du droit selon lesquelles il devrait y avoir une plus grande protection pour le consommateur, puisque ce dernier a peu d'occasion de négocier les conditions d'une transaction de consommation. Ce raisonnement ne s'applique absolument pas aux contrats commerciaux qui ne visent pas les produits de consommation où les parties contractantes sont en mesure de négocier les conditions des contrats.

Il convient de noter que des changements dans les lois récemment adoptées, ou qui vont l'être par de nombreuses provinces pour donner plus de protection à un acheteur de produits s'appliquent uniquement aux ventes de biens de consommation, reconnaissant par là la distinction entre de telles transactions et des transactions infiniment plus complexes au sujet de produits qui ne sont pas destinés à la consommation.

L'article semble viser les indications données sur des articles, contenues dans la publicité d'étalage ou données pendant la vente en magasin, de porte à porte ou au téléphone, ou contenues dans ou sur toutes choses vendues, etc., au public. Il serait préférable que l'article se limite à de telles indications et aux indications faites en publicité. Récemment, le Congrès des Etats-Unis a adopté une loi liée aux garanties. Cette loi vise à la protection des consommateurs, et par conséquent, son application se limite aux produits de consommation qui sont définis comme propriété personnelle distribuée dans le commerce et normalement utilisée pour les besoins personnels de la famille ou du foyer. Récemment, une loi a été adoptée au Canada pour donner au consommateur des droits plus importants; toutefois, une telle loi n'a pas été adoptée pour modifier la loi générale dans le domaine de la vente de produits, mais pour régler les problèmes particuliers au consommateur. Nous croyons que l'article 36 devrait similairement se limiter aux produits et services de consommation et aux indications destinées à l'ultime usage de tels produits.

Nous croyons également qu'une loi aussi générale ne devrait

pas imposer d'obligations inconditionnelles. Un délit ne devrait pas pouvoir être commis si le délit en question a été commis en raison de circonstances indépendantes de la volonté de l'accusé ou si l'accusé a fait preuve de diligence pour éviter un tel délit. Tel que la loi le conçoit actuellement, l'auteur innocent d'une indication fausse sera reconnu coupable.

5. Article 38(2)

Nous croyons que l'exception contenue à l'article 38(2) pour les compagnies affiliées, directeurs, etc., de la même compagnie devraient s'appliquer à tous les aspects de la Loi. Il est possible que si une défense précise est apportée en ce qui a trait à un délit, il pourrait être jugé qu'un autre délit, par exemple, un délit commis en vertu de l'article 32, puisse être commis par un accord passé entre des compagnies affiliées. Il n'est sûrement pas prévu qu'un accord passé entre une société-mère et une filiale puisse constituer une infraction. Une telle exception devrait s'appliquer également aux accords passés entre un principal et un agent.

6. Utilisation des statistiques (Articles 45.1, 45.2, 45.3)

Les amendements présentés par le ministre représentent une amélioration sensible par rapport aux premiers amendements proposés.

Si la preuve statistique donnée émane des ministère fédéraux, la personne responsable de la préparation du dossier ou du rapport qui forme le fondement de la preuve statistique neut faire de droit l'objet d'une enquête. Toutefois, les personnes qui ont

vraiment préparé les statistiques ne peuvent pas faire l'objet d'une enquête. Dans tous les autres cas où des statistiques sont présentées, les résultats de l'enquête sur toutes les personnes chargées de la préparation des statistiques ne seront pas diffusés.

Nous croyons que la preuve statistique peut être essentielle dans les nombreux cas qui se produiront en vertu de cette loi et que dans certains cas, l'authenticité des statistiques peut ne pas être vérifiée simplement en faisant enquête sur la personne qui a eu la responsabilité globale de compiler les dossiers en question. Il peut être nécessaire, afin d'établir l'authenticité des faits que l'on cherche à prouver par le rapport, d'avoir la preuve de ceux qui ont compilé les statistiques. Nous croyons que, dans de tels cas, toute personne devrait, avec la permission de la Commission ou de la Cour, avoir le droit de faire enquête au sujet des personnes qui sont vraiment en cause dans la préparation des statistiques. L'existence de tel droit ne devrait pas injustement retarder un procès puisqu'il pourrait être exercé si le juge l'estime approprié.

Nous croyons également que l'article 45.1(4) qui fait certaines déclarations de preuve statistique des faits y a allégués, devrait être modifié de façon à ce que ces déclarations de statistiques ne constituent que des preuves à prime abord. Il importe que la défense ait le droit d'établir que les statistiques puissent être fausses. Il est certain que les statistiques gouvernementales peuvent parfois être fausses.

Même si de nombreux cas ont trait uniquement à des sociétés, des particuliers peuvent être poursuivis pour de tels délits. Nous croyons qu'il est important que tout particulier dont la liberté peut être restreinte à cause d'une telle poursuite jouisse des droits qu'il aurait normalement dans une affaire criminelle. Nous croyons également que les principes sur lesquels reposent la justice criminelle au Canada ne devraient pas être modifiés simplement parce que le défendant peut être une société.

7. Cour fédérale (Article 46)

Nous croyons que la société accusée de délits criminels devrait être poursuivie de droit devant les Cours qui ont la juridiction d'une cour supérieure de compétence criminelle en vertu du code criminel. La juridiction de la cour fédérale est restreinte et, par conséquent, ses juges habitués aux affaires courantes ont peu d'expérience dans les procès criminels. Nous croyons qu'il serait évidemment désavantageux pour un accusé de subir un procès pour un délit criminel devant une cour qui a une juridiction criminelle très limitée. Si la cour fédérale s'avère être aussi souhaitable qu'une cour où l'on entend des délits criminels tout aussi bien que d'autres, alors l'accusé choisira d'aller devant une telle cour si cela lui convient. Nous croyons que si l'accusé n'en décide pas ainsi, il ne devrait pas être forcé d'aller devant une cour spéciale dont le juge serait plus familier avec les questions liées aux brevets, aux marques de commerce, aux affaires d'expropriation, aux cas de tarifs et de taxes, que dans tout autre domaine de jurisprudence. Nous croyons que l'expérience de la Cour

fédérale, plutôt que le manque d'un système de jury, est la raison pour laquelle les cas criminels ne devraient pas être entendus devant cette cour.

8. Refus de traiter

Le principe qui sous-tend l'article 31.2 semble être le suivant: toute personne devrait avoir le droit d'obtenir soit dans le marché national ou d'importation tout produit dont elle désire faire le commerce. Il est vrai qu'en vertu de l'article, ce droit existera uniquement lorsque la Commission jugera que la personne est "incapable de se procurer le produit en quantité suffisante en raison de l'insuffisance de la concurrence sur le marché". Toutefois, il n'y a aucun test d'établi pour la Commission quant aux normes qui doivent être utilisées pour déterminer ce qu'est et ce que n'est pas l'insuffisance de la quantité sur le marché. Le test est subjectif et son application dépendra presque entièrement des vues des personnes qui formeront la Commission. Il sera tout à fait possible que la Commission décide que pour une industrie où quatre firmes détenaient autant que 40 p. cent du marché, la concurrence était insuffisante. On ne donne aucune directive quant aux critères qui doivent être utilisés pour décider d'une question aussi vitale et par conséquent, elle sera forcée d'établir ses propres principes. Des conditions telles "l'insuffisance de la concurrence" n'ont aucune signification réelle à moins qu'une personne connaisse les critères qui doivent être utilisés pour mesurer l'insuffisance de la concurrence. Ainsi, il sera impossible à quiconque de prédire les résultats de cette loi avant qu'une série d'affaires ait déterminé l'attitude de la Commission.

Si aucune conséquence nuisible ne se produit par suite des ordonnances d'approvisionnements, ce type de législation indéfini pourrait bien ne pas prêter à objection. Toutefois, nous croyons que le public aurait réellement à souffrir de cette loi si une Commission l'interprétait de façon générale en ce sens qu'une concurrence existerait sur le "marché" virtuellement chaque fois que des acheteurs éventuels seraient incapables d'obtenir des approvisionnements des fournisseurs canadiens.

Un système très complexe de distribution est nécessaire au Canada pour distribuer les biens à travers l'un des plus grands marchés géographiques du monde. Nous croyons que dans la plupart des cas, ce système a été conçu sans collusion afin d'atteindre à une distribution efficace un coût raisonnable. Une prolifération de distributeurs, de commerçants de gros ou de détail, pourrait, nous le croyons, avoir des effets très marqués sur le coût de la distribution. La fragmentation de processus de distribution ne mènera pas, à notre avis, à abaisser les coûts de consommation, mais pourrait très bien entraîner des coûts supérieurs si un capital et des installations excessives étaient engagés dans le processus. Nous croyons qu'un fabricant en déterminant s'il vendra à un distributeur particulier, à un commerçant de gros ou de détail, veut maximiser ses ventes, et, par conséquent, lorsqu'il a un certain nombre de concurrents, il évitera d'exclure tout acheteur éventuel à moins qu'il croit que l'addition de cet acheteur ajoutera très peu aux coûts sans accroître ses ventes générales.

Comme l'article se présente, il serait possible pour des

acheteurs d'utiliser les fabricants nationaux comme fournisseurs de dernier recours. Il n'est pas peu fréquent que des distributeurs du Canada se spécialisent dans la distribution de produits d'importation. De tels distributeurs sont habituellement uniquement intéressés par la production nationale lorsque, pour une raison ou une autre, leurs sources d'importation ne peuvent plus les fournir. S'ils peuvent obtenir des produits sur le marché national à de telles occasions, ils peuvent alors concentrer tous leurs achats dans les marchés étrangers jusqu'à ce que le marché étranger soit incapable de les approvisionner. Nous croyons qu'il est déraisonnable que de tels commerçants puissent exiger des produits sur la même base que les commerçants qui appuient les fournisseurs nationaux loyalement pendant une très longue période. On ne devrait donner aucune occasion aux importateurs d'utiliser les fabricants nationaux comme fournisseurs de derniers recours.

L'objectif de la loi est de préserver et de renforcer le système commercial. Nous croyons qu'en l'absence de collusion et de monopole ou de quasi monopole, le système commercial maintient réellement un système de distribution beaucoup plus efficace qu'il ne le ferait s'il y avait un droit illimité de fournir des produits et que les considérations normales du marché étaient oubliées. Nous croyons que si le système du marché d'allocation doit être déplacé, il serait préférable de déterminer précisément les résultats souhaitables dans l'intérêt du public d'une telle allocation. Alors la Loi pourrait être adoptée en établissant avec certaines

précisions les cas où une ordonnance devrait être faite plutôt que de donner à la Commission des pouvoirs aussi vastes qui pourraient modifier de façon substantielle le système de distribution au Canada sans l'assurance que le coût général de distribution serait atténué.

Il se pourrait fort bien qu'une Commission, en appliquant l'article 31.2, ne ferait que s'ingérer où il y a un manque de concurrence importante dans le marché. Toutefois, elle pourrait certainement décider qu'une concurrence insuffisante dans presque tous les cas, même si sur un marché concurrentiel une personne n'arrive pas à s'approvisionner. Puisqu'on n'invoque pas la notion de réduction "indue" de la concurrence, la mesure législative doit prévoir une nouvelle méthode et de nouveaux critères pour établir si la concurrence est suffisante. Nous faisons observer que la mesure législative, et non la Commission, doit donner des directives sur ce qu'est une concurrence "suffisante" sur un marché. A notre avis, il est possible de prévoir, dans la loi, des directives générales sur ce qui doit être une "concurrence suffisante". Si on vise à ce qu'aucune ordonnance ne soit rendue lorsqu'une concurrence suffisante entre les fournisseurs sur un marché, le fait d'énoncer un tel principe contribuerait sensiblement à éclaircir cette intention, à la fois pour la Commission et le public.

Il est fort possible que dans ces circonstances, la Commission ne rende pas une ordonnance en vertu de l'article 31.2. Néanmoins, nous faisons observer qu'on devrait prescrire spécifiquement à la Commission que dans les cas où la concurrence existe

effectivement, elle n'a nullement le droit d'imposer un système de distribution différent de celui qui est le résultat des forces concurrentielles.

Nous faisons également observer qu'en fonction des frais élevés qu'entraînerait un nombre excessif de concessionnaires, aucune ordonnance ne doit être rendue lorsqu'une concurrence suffisante existe sur le marché que l'acheteur éventuel cherche à servir. En vertu de l'article 32, des acheteurs éventuels sont protégés contre le refus de vendre par suite d'un accord qui limite ou est de nature de réduire indûment la concurrence. Si l'on admet que le marché doit jouer un rôle dans la répartition des capitaux, on doit donc admettre que dans certains cas, les conditions mêmes du marché peuvent empêcher un concurrent éventuel de s'approvisionner. Nous pensons que dans de tels cas, lorsqu'il existe une forte concurrence, une telle situation est probablement dans l'intérêt du public. Pour ces raisons, nous proposons qu'une disposition précise prescrive à la Commission de ne rendre aucune ordonnance dans toute situation où il existe une forte concurrence sur le marché desservi. Il est fort possible que la Commission arrive à un tel résultat, mais il est souhaitable que cette dernière et le public aient la plus grande certitude possible quant aux décisions requises aux termes de la présente loi .

Dans certains cas il est possible qu'on refuse d'approvisionner des commerçants éventuels parce qu'aucun fournisseur ne croit qu'ils peuvent contribuer utilement à assurer aux clients un service

efficace. Nous estimons que dans ces cas-là, il est fort probable qu'il ne soit pas dans l'intérêt public d'exiger l'entrée de tels commerçants sur le marché. Quatre provinces, l'Alberta, la Saskatchewan, le Manitoba et l'Ile-du-Prince-Edouard, ont conclu que l'intérêt public exige que dans certains secteurs, les détaillants se conforment à des normes précises en matière de vente et de service, afin que les pièces de rechange, les services d'urgence et des installations de service satisfaisantes puissent être facilement accessibles. S'il se produit un accroissement du nombre des détaillants, non pas en vertu des forces du marché mais à la suite de décisions de la Commission, il est possible que l'intérêt public en soit lésé en matière de services satisfaisants et de frais de distribution raisonnables.

Aux termes de la mesure législative proposée et de celles qui ont été édictées récemment, les fournisseurs auront des obligations légales plus importantes envers leurs clients qu'auparavant. Dans ces circonstances, les fabricants ont encore plus intérêt qu'auparavant à veiller à une distribution satisfaisante de leurs produits et un service après-vente efficace. Dans le cas des produits qui n'exigent pas de méthodes de vente et de service perfectionnés, il est essentiel qu'un fabricant puisse faire preuve de jugement dans le choix des vendeurs de son produit. Nous faisons observer que dans ces circonstances, il est souhaitable qu'un fabricant comprenne aussi clairement que possible les conditions dans lesquelles une ordonnance peut être rendue aux termes de l'article 31.2.

Par l'insertion de l'article 31.2 (3) proposée, le ministre a amélioré la mesure législative à cet égard. A la suite de cette modification, un concessionnaire aura la possibilité d'exiger qu'un acheteur éventuel respecte les conditions usuelles du commerce, quant aux paiements, quantités unitaires d'achat et aux accords raisonnables en matière de services après-vente. Nous faisons remarquer que le maintien d'un stock, tel que celui de pièces de rechange, est un élément essentiel du service après-vente et que, par conséquent, l'article 31.2(3) doit être modifié en vue d'y inclure les stocks dans la définition des conditions usuelles du commerce. Nous proposons également que cette définition ne soit pas exhaustive, parce qu'il est difficile de stipuler avec précision les conditions du commerce qui pourraient être usuelles. En conséquence, nous proposons la modification de l'article 31.2(3) par le retranchement du terme "signifie" et son remplacement par le terme "inclus".

Nous faisons également observer que la mesure législative doit prévoir une exemption précise dans le cas des produits protégés par des brevets, des marques de commerce, des droits d'auteur et autres droits similaires. La mesure législative prévoit déjà un remède lorsqu'il y a abus de propriété industrielle ou intellectuelle. Nous faisons observer qu'à moins que les conditions d'abus prévues à l'article 29 existent, la Commission ne devrait pas être autorisée à rendre une ordonnance dans de tel cas. Si une telle exonération n'est pas accordée, le droit conféré au détenteur d'un bien industriel, tel que le droit d'auteur, peut lui être refusé parce que la Commission pense que la restriction à la libre utilisation de cet

article par un particulier, qui découle de la protection conférée à son propriétaire, entraîne une insuffisance de concurrence.

L'éditeur d'un journal peut être disposé à permettre la publication de reportages exclusifs, en vertu de conditions appropriées, par les organes de diffusion d'autres villes, mais peut ne pas être disposé à permettre aux organes de diffusion concurrentiels de sa propre ville, telles que les stations de télévision ou de radio, de bénéficier des résultats de l'initiative de son journal. Nous pensons que le droit d'auteur qui lui a été conféré légalement ne doit pas être annulé par la politique de la Commission .

Nous estimons également que la mesure législative ne doit pas s'appliquer aux produits brevetés fabriqués à l'intention d'un concessionnaire particulier ou en vertu d'accords de concession commerciale.

Nous considérons également que l'article ne doit pas être applicable aux cas de refus de vente lorsque ce refus est fondé sur une vérification raisonnable, effectué de bonne foi, de la solvabilité de l'acheteur éventuel.

9. Exclusivité et ventes liées (Article 31.4)

Nous proposons qu'on ne devrait pas pouvoir appliquer la mesure législative en vue d'accroître les importations, aussi longtemps qu'il existe une forte concurrence sur le marché. En vertu des dispositions actuelles de la mesure législative, la Commission

pourrait empêcher un fabricant d'exiger qu'un vendeur restreigne la vente de produits importés concurrentiels. Aussi longtemps que des produits fabriqués au Canada sont distribués concurrentiellement sur le marché, il ne semble pas qu'il serait dans l'intérêt de notre pays de faire rendre une ordonnance qui porterait préjudice aux fabricants canadiens. En vertu du libellé actuel de l'article, on pourrait rendre une telle ordonnance, mais même s'il existait une forte concurrence sur le marché, si à son avis l'entrée du produit importé était susceptible d'accroître sensiblement la concurrence.

Pour les raisons mentionnées lors de la discussion des refus de vente, nous proposons qu'une ordonnance ne puisse être rendue aux termes du présent article lorsqu'il existe une forte concurrence parmi les fabricants qui approvisionnent le marché et ceux qui assurent la distribution du produit.

* * * * *

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 23

Thursday, March 6, 1975

Chairman: Mr. Jacques-L. Trudel

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 23

Le jeudi 6 mars 1975

Président: M. Jacques-L. Trudel

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Finance, Trade and Economic Affairs

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Finances, du commerce et des questions économiques

RESPECTING:

Bill C-2, An Act to amend the
Combines Investigation Act and
the Bank Act and to repeal
an Act to amend an Act
to amend the Combines
Investigation Act and
the Criminal Code

CONCERNANT:

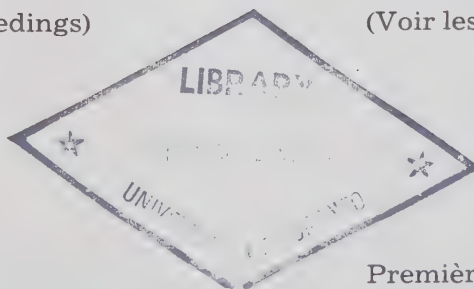
Bill C-2, Loi modifiant la Loi
relative aux enquêtes sur
les coalitions et la Loi
sur les banques et abrogeant
la Loi ayant pour objet la
modification de la Loi
modifiant la Loi relative
aux enquêtes sur les
coalitions et le Code criminel

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)



First Session
Thirtieth Parliament, 1974-75

Première session de la
trentième législature, 1974-1975

STANDING COMMITTEE ON FINANCE,
TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Mr. Jacques-L. Trudel
Vice-Chairman: Mr. Robert Kaplan

and Messrs.

Abbott	Gray
Cafik	Hees
Clarke	Herbert
(<i>Vancouver Quadra</i>)	Holt (Mrs.)
Clermont	Joyal

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES,
DU COMMERCE ET DES QUESTIONS
ÉCONOMIQUES

Président: M. Jacques-L. Trudel
Vice-président: M. Robert Kaplan

et Messieurs

Kempling	Philbrook
Lambert	Ritchie
(<i>Edmonton West</i>)	Rondeau
McGrath	Saltsman
O'Connell	Whittaker—(20)

(*Quorum 10*)

Le greffier du Comité

J. M.-Robert Normand

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Monday, March 3, 1975:

Mr. Lambert (*Edmonton West*) replaced Mr. Neil

On Thursday, March 6, 1975:

Mr. Cafik replaced Mr. Martin

Mr. O'Connell replaced Mr. Maine

Conformément à l'article 65(4)b du Règlement

Le lundi 3 mars 1975:

M. Lambert (*Edmonton-Ouest*) remplace M. Neil

Le jeudi 6 mars 1975:

M. Cafik remplace M. Martin

M. O'Connell remplace M. Maine

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MARCH 6, 1975
(29)

[Text]

The Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs met at 3:40 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. Jacques L. Trudel, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Cafik, Clermont, Herbert, Joyal, Kaplan, Kempling, Lambert (*Edmonton West*), O'Connell, Ritchie, Saltsman and Trudel.

Other Member present: Mr. Rodriguez.

Witnesses: From the Allied Beauty Association: Mr. Robert C. Swenson, President; Mr. Gordon B. Greenwood, Advisor.

The Committee resumed consideration of Bill C-2, An Act to amend the Combines Investigation Act and the Bank Act and to repeal an Act to amend an Act to amend the Combines Investigation Act and the Criminal Code.

Mr. Gordon B. Greenwood made an opening statement.

Pursuant to an Order of this Committee made on February 18, 1975, the brief of the Allied Beauty Association is printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (*See Appendix "T"*).

The witnesses answered questions.

At 4:50 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 6 MARS 1975
(29)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques se réunit aujourd'hui à 15 h 40 sous la présidence de M. Jacques-L. Trudel (président).

Membres du Comité présents: MM. Cafik, Clermont, Herbert, Joyal, Kaplan, Kempling, Lambert (*Edmonton-Ouest*), O'Connell, Ritchie, Saltsman et Trudel.

Autre député présent: M. Rodriguez.

Témoins: De l'Allied Beauty Association: M. Robert C. Swenson, président; M. Gordon B. Greenwood, conseiller.

Le Comité reprend l'étude du bill C-2, Loi modifiant la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et la Loi sur les banques et abrogeant la Loi ayant pour objet la modification de la Loi modifiant la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et le Code criminel.

M. Gordon B. Greenwood fait une déclaration préliminaire.

Conformément à un ordre du Comité daté du 18 février 1975, le mémoire de l'Allied Beauty Association est joint aux procès-verbaux et témoignages de ce jour. (*Voir appendice «T»*).

Les témoins répondent aux questions.

A 16 h 50, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

J. M. Robert Normand

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, March 6, 1975

• 1543

[Text]

The Chairman: Order, please. Gentlemen, we will resume consideration of Bill C-2, an Act to amend the Combines Investigation Act and the Bank Act and . . . I am going to stop there.

This afternoon we have appearing before us to my immediate right, Mr. Greenwood, the Adviser from Maclaren, Corlett and Tanner and, to his right, Mr. Robert C. Swenson, President of the Allied Beauty Association.

I understand, Mr. Greenwood, that you would like to make a statement to the members at this time.

Mr. Gordon B. Greenwood (Advisor, Maclaren, Corlett and Tanner): That is true, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Greenwood.

Mr. Greenwood: First of all, I would like to explain that our original contingent consisted of four individuals, but we were caught on rather short notice on this. Mr. Robinson, who was a Past President of the Allied Beauty Association, was unable to make it and unfortunately Mr. Corlett, who is the actual legal counsel for Allied Beauty Association, had a previous commitment in the West for which he had to leave today, so I am sort of filling his shoes at the last moment.

I would like to introduce to you, Mr. Swenson, the present President of Allied Beauty Association and he, by the way, is a manufacturer of beauty products. If you have any questions with regard to the operation of this Association or methods of the manufacturer's role in this, he is very fluent in those and, in fact, is also is very knowledgeable in the distribution field of this.

The Allied Beauty Association is a national trade association comprised of about 168 members of manufacturers and distributors of beauty products which are sold to ladies' salons and barber shops.

The Allied Beauty Association goes back in existence to about 1935 and today its membership is composed of about 40 manufacturers and the other 128 are distributors.

• 1545

The ultimate customers of the goods which this association deals in are the salons and barbershops which reflect a membership of about 60,000 hairdressers and barbers. The manufacturers sell to the distributors and the distributors, in turn, sell to the shops. These transactions are in professional sizes only. These are very large quantities and are not in the proportions, for instance, that we buy for our own cosmetic use through the various drugstores. These small shops, of course, use these larger products in providing a service to the customer.

Moving now from what the ABA is to what it does, one of its functions is to conduct trade shows which take place in sections in the Atlantic Provinces, the Prairie Provinces, in British Columbia and in Ontario and Quebec. For example, there is an annual trade show which is put on in Toronto for the benefit of hairdressers. It attracts about 10,000 persons. There is also an annual trade show in Montreal which will attract about 7,000 hairdressers and other interested persons.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 6 mars 1975

[Interpretation]

Le président: A l'ordre, s'il vous plaît. Messieurs, nous reprenons aujourd'hui notre étude du Bill C-2, Loi modifiant la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et la Loi sur les banques et . . . cela va suffire.

Cet après-midi nous avons comme témoins directement à ma droite, M. Greenwood, conseiller de Maclaren, Corlett et Tanner et, à sa droite, M. Robert C. Swenson, président de *Allied Beauty Association*.

Je comprends, monsieur Greenwood, que vous aimeriez faire une déclaration.

M. Gordon B. Greenwood (Conseiller, Maclaren, Corlett et Tanner): Oui, monsieur le président.

Le président: Monsieur Greenwood.

M. Greenwood: Premièrement, j'aimerais expliquer que notre équipe était composée originellement de quatre membres, mais on a eu très peu de préavis pour cette réunion. M. Robinson, l'ancien président de *Allied Beauty Association*, n'a pas pu venir et malheureusement M. Corlett, qui est le conseiller juridique actuel pour *Allied Beauty Association*, avait un autre engagement dans l'Ouest qui l'a obligé à partir aujourd'hui, alors je le remplace à la dernière minute.

J'aimerais vous présenter M. Swenson, le président actuel de *Allied Beauty Association* qui est lui-même, soit dit en passant, fabricant de produits cosmétiques. Si vous avez des questions quant au fonctionnement de cette association ou concernant les méthodes ou le rôle du manufacturier au sein de cette association, il est très au courant de ces choses, et, en fait, il est aussi très au fait des problèmes de distribution.

Le *Allied Beauty Association* est une association commerciale nationale comprenant environ 168 membres qui sont soit manufacturiers, soit distributeurs des produits de beauté qui sont vendus aux salons de beauté et aux salons de barbier.

L'*Allied Beauty Association* existe depuis 1935 et, aujourd'hui, l'affiliation comprend environ 40 manufacturiers et 128 distributeurs.

Les clients des biens qui intéressent cette association sont les salons de coiffure pour dames et pour hommes, qui représentent une affiliation d'environ 60,000 coiffeurs et coiffeuses. Les manufacturiers vendent aux distributeurs et les distributeurs, à leur tour, vendent aux salons. Ces ventes, réservées aux professionnels, portent sur de très grandes quantités, sans aucun rapport, par exemple, avec ce qu'achèterait un particulier dans une pharmacie pour ses propres besoins. Ces petits salons, évidemment, utilisent ces produits en vrac afin de fournir un service à leur clientèle.

Pour passer de la description de la *Allied Beauty Association* à ce que fait cette association, une de ses fonctions est de présenter des expositions commerciales qui ont lieu dans des régions des provinces Atlantiques, des provinces des Prairies, en Colombie-Britannique, en Ontario et au Québec. Par exemple, un salon de la coiffure, qui attire environ 10,000 personnes, a lieu tous les ans à Toronto. Il y a aussi une exposition annuelle à Montréal qui attire environ 7,000 professionnels de la branche et d'autres personnes intéressées.

[Texte]

Another very important function of the association is working together with the Ontario Department of Labour to establish a program of upgrading and retraining people in hairdressing and related trades. If this program proves successful, it could very well spread to other provinces. This plan was in action in various courses which were given under the auspices of Seneca College in Toronto.

Looking now at Bill C-2 as it affects the association, I would like merely to highlight the points which we have made in our brief. Mr. Chairman, I imagine the members all have copies of the brief.

The Chairman: Yes, we have.

Mr. Greenwood: Firstly, I would like to refer to the power conferred on the commission, which we deal with on page 3 of our brief. This refers to Part IV.1 of Bill C-2.

In light of the amendments which Mr. Ouellet proposed in the proceedings of this Committee as of December 3, specifically referring to Subsection 31.2(3) which defines trade terms and his comment on Page 47 of Issue No. 15 of these December 3 proceedings, our concern over this matter has been what we consider to be the vagueness of terms such as "market", "inadequate degree of competition", things like this. We believe that at least from that point of view, our concern is greatly lessened and it would indeed enable the manufacturers or distributors to protect the reputation of their merchandise. I believe that is all we have to say about that part of it, and I will confine my remarks to the powers to the right of appeal, what we consider to be no right of appeal from the orders which the commission has powers to make. It is our position that Section 28 of the Federal Court Act, despite what Mr. Ouellet has said, is not in fact a right of appeal.

In this brief which, incidentally, was prepared by Mr. Corette and not by myself, he deals with various statements of ministers and various statements from other documents supporting the statement that Section 28 does not provide a right of appeal. He referred to *A Manual of Practice* put out by the Federal Court of Canada by Chief Justice Jaccett and it stated that:

"It should be emphasized that the jurisdiction of the Court of Appeal under Section 28 is not an appeal jurisdiction. It is a jurisdiction to "set aside" a decision of a board, commission or other tribunal, but does not involve a power to substitute a decision of the Court of Appeal for the decision of the tribunal" . . .

I believe that properly reflects not only the interpretation of the act, but also the method which the federal court is now using to enforce the act.

• 1550

I have just selected one federal court case, called *Karleton Lewis Armstrong vs the State of Wisconsin and the United States of America*. It is in 1973 Federal Court Report reported at page 437. I will refer you to a comment of the Honourable Mr. Justice Thurlow at page 438. He states:

The application was based on seven grounds which I shall set out and deal with in turn but before doing so it seems desirable, in view of some of the arguments that were presented, to re-emphasize that a section 28 application is not an appeal. It bears some resemblance to an appeal on a question of law but the Court is not empowered on such an application to review the deci-

[Interprétation]

Une autre fonction très importante de cette association est de travailler en collaboration avec le ministère de la Main-d'œuvre de l'Ontario afin d'établir un programme de perfectionnement et de recyclage pour les gens du métier et des métiers connexes. Si ce programme réussit, il se peut qu'on le présente dans les autres provinces. Ce programme était en marche dans divers cours offerts sous l'égide de *Seneca College* à Toronto.

En regardant maintenant le Bill C-2 et les effets sur l'association, j'aimerais simplement souligner certains points présentés dans notre mémoire; monsieur le président, je suppose que tous les membres du Comité ont des exemplaires de ce mémoire.

Le président: Oui, tout le monde a un exemplaire.

M. Greenwood: Premièrement, j'aimerais parler des pouvoirs accordés à la Commission, et dont il est question à la page 3 de notre mémoire. Ceci porte sur la Partie IV.1 du Bill C-2.

En ce qui a trait aux amendements proposés par M. Ouellet à ce comité le 3 décembre, particulièrement les amendements concernant le paragraphe 31.2(3) qui donne des définitions aux termes commerciaux, et ses remarques à la page 47 du fascicule du procès-verbal du 3 décembre, nous craignons que les expressions employées comme (un marché) (l'insuffisance de la concurrence, etc.) manquent de précision. Nous croyons que ces amendements permettraient aux manufacturiers ou aux distributeurs de protéger la réputation de leur marchandise. Je crois que c'est tout ce qu'on a à dire sur cet aspect des amendements, et je vais restreindre mes remarques au droit d'appel, qui nous semble en fait une absence de droit d'appel contre les décisions de la Commission. Nous pensons que l'article 28 de la Loi de la cour fédérale, malgré ce qu'a dit M. Ouellet, n'est pas en fait un droit d'appel.

Dans ce mémoire, qui a été préparé par M. Corette et non par moi-même, il est question de déclarations de divers ministres et d'autres documents qui appuient la déclaration selon laquelle l'article 28 ne garantit pas un droit d'appel. M. Corette cite *A Manual of Practice* émis par M. Jaccett, juge en chef de la Cour fédérale du Canada, et il dit que:

«Il y a lieu de souligner que la compétence de la Cour d'appel en vertu de l'article 28 n'est pas une juridiction d'appel. C'est une juridiction «d'annulation» c'est-à-dire de cassation d'une décision d'un office, d'une commission ou d'un autre tribunal, elle ne donne pas à la cour d'appel le pouvoir de substituer sa propre décision à celle du tribunal» . . .

A mon avis, cela reflète non seulement l'interprétation de la Loi, mais ceci est la méthode d'application de cette Loi employée par les tribunaux fédéraux.

J'ai choisi l'une des causes portées devant un tribunal fédéral, l'affaire *Carleton Lewis Armstrong contre l'État du Wisconsin et les États-Unis d'Amérique*. Cela fait partie des rapports du tribunal fédéral de 1973 à la page 437. Je cite l'un des commentateurs de l'honorable M. Thurlow à la page 438. Il déclare:

L'application se fonde sur sept considérants que je nommerai et dont je m'occuperai individuellement mais avant de le faire, il semble préférable, au vu de quelques-uns des arguments qui ont été soumis, de souligner de nouveau que l'application de l'article 28 ne constitue pas un appel. Cela ressemble quelque peu

[Text]

sion on questions of fact save to the limited extent mentioned in section 28 (1) (c) or to substitute its own judgment on questions of fact or to give the judgment that the tribunal against whose decision the proceeding is brought, should have given. Moreover . . .

and he refers to the actual specifics of that case. But we now have two of the honourable justices of that court, Mr. Justice Thurlow and Mr. Justice Jacquett, both affirming that Section 28 does not provide a right of appeal.

Of course, a right of review such as was stated here is merely a right to set aside a decision and then it would either have to go back before the commission or, of course, the commission could consider not to proceed again.

I believe the honourable Ouellet also stated in his December 3 presentation that there were no rights of appeal from other federal tribunals. I believe that was on page 15:24 of the December 3 report.

I have just looked at a few statutes this morning, as a matter of fact, and rights of appeal on at least a matter of law and jurisdiction are provided in the National Transportation Act, Income Tax Act, Immigration Appeal Board Act and the Broadcasting Act, all from federal tribunals. These tribunals are such as the Tax Review Board and the Immigration Appeal Board and the Canadian Transport Commission.

In light of the civil and criminal penalties which are in effect if a decision or order of the commission is not followed, it is our submission that a full right of appeal should be given so that the person who is affected by these orders which will affect the method of carrying on business indeed has the opportunity of effecting his free choice of who he shall deal with. These are valid grounds for requesting a full right of appeal.

The application to have the appeal set aside under Section 28 also must be done within 10 days. Now, this is a very short time and this was done, I believe, so that these applications to set aside could be heard and disposed of very quickly.

In a situation such as we would have here with the order of the Commission, it is our submission that with this full right of appeal, even the ten-day period of course, would have to be extended but that the speed of dealing with these would not really be that much of an essence to the appellant in this case as much as the fact of having the opportunity to present a full case to a court—the federal court we believe would be qualified to handle this—upon presentation of full facts and to have it judged again on its merits, giving them once again the opportunity to resume their previous positions and methods of carrying on trade.

• 1555

As stated in our brief at page 6, the United States carries on a practice of using cease and desist orders with these. We believe a great deal of our present law was derived or, at least, was enacted with a view in mind to how the United States conducted theirs, but they allow an appeal to their various district courts and in some cases to the

[Interpretation]

à un appel sur une question juridique mais le tribunal n'a pas le pouvoir, à la suite d'une telle instance, de revoir les décisions qui ont été prises sur des questions de faits, sauf dans la limite dont fait mention l'article 28 paragraphe 1 sous-paragraphe c ou de substituer son propre jugement sur des questions de faits ou d'accorder un jugement sur les décisions d'un tribunal qui font l'objet des procédures, aurait dû être rendu. Toutefois, . . .

Et il cite d'autres détails de cette cause. Cependant, les deux juges de ce tribunal, l'honorable Thurlow et l'honorable Jacquett, affirment que l'article 28 ne prévoit pas le droit d'appel.

Bien entendu, le droit de révision tel qu'il a été expliqué précédemment n'est que le droit d'infirmer une décision. Ensuite, la cause sera examinée de nouveau par la commission, si elle juge que cela s'avère nécessaire.

Dans sa présentation du 3 décembre, l'honorable M. Ouellet a déclaré qu'il n'avait pas le droit d'appel provenant d'autres tribunaux fédéraux. Cela se trouve à la page 15-24 du compte rendu du Comité qui a eu lieu le 3 décembre.

J'ai examiné quelques autres statuts ce matin, et le droit d'appel sur d'autres questions de droit et de juridiction se trouve dans la Loi nationale sur les transports, la Loi de l'impôt sur le revenu, la Loi sur la commission d'appel de l'immigration et la Loi sur la radiodiffusion, ces décisions provenant de tribunaux fédéraux. Parmi ces tribunaux se trouvait la Commission de révision fiscale, la Commission d'appel de l'immigration ainsi que la Commission canadienne des Transports.

A la lumière des sanctions au civil et au criminel qui s'appliquent lorsqu'une décision ou une ordonnance de la Commission n'est pas respectée, nous proposons qu'un droit d'appel devrait être accordé afin que la personne affectée par ces ordonnances et qui en subira les effets dans sa pratique commerciale, ait la possibilité d'exercer un libre choix afin de décider avec qui elle traitera. Voilà des raisons valables pour exiger le plein droit d'appel.

Aux termes de l'article 28, la demande de rejet de l'appel doit être déposée dans un délai de 10 jours. Il s'agit d'un très court délai et je crois que cela a été fait intentionnellement afin que les demandes de cassation puissent être entendues et réglées très rapidement.

Dans la situation dans laquelle nous nous trouvons vis-à-vis de l'ordonnance de la Commission, nous proposons que même avec les pleins droits d'appel, le délai de 10 jours soit prolongé; cependant, la vitesse à laquelle la situation serait réglée n'aurait pas autant d'importance, pour l'appelant, que la possibilité de préparer son dossier avant de se présenter devant le tribunal; à notre avis, le tribunal fédéral serait bien placé pour statuer. A la suite de la présentation complète des faits, le tribunal pourrait juger de la cause sur le fond, offrant la possibilité à l'appelant de résumer une fois de plus sa position antérieure et ses pratiques commerciales.

Comme nous le disons dans notre mémoire à la page 6, les États-Unis utilisent dans ce cas des décrets obligeant la cessation de toute activité. Je crois qu'une grosse part de notre loi actuelle vient ou, du moins, s'inspire du système américain mais les États-Unis permettent d'interjeter appel aux divers tribunaux de district et dans certains cas

[Texte]

Supreme Court of the United States. Therefore, it is on those grounds that we submit there should be a full right of appeal.

The last point I want to deal with is resale price maintenance, proposed Section 38 of Bill C-2 at page 38 of that bill. The Allied Beauty Association is concerned about the repeal of what is now Section 38 (5) of the Combines Investigation Act. This subsection was put in in 1960 as an amendment to the Combines Investigation Act and the resale price maintenance provisions were enacted back in 1952. So at that time there must have been some reason for putting in what in effect are defences to a prosecution under the resale price maintenance. To enforce the resale maintenance provisions, of course, it must be made an offence for a vendor or manufacturer to refuse to sell to a dealer because that dealer would be bound by the prices mentioned by the manufacturer. However, Parliament deemed it wise in 1960 to put in these four defences.

We are only concerned here with two of these defences which have been repealed. Loss leading is one of the defences, and the other defences is where the purchaser would not provide the level of services that the purchaser of the article might reasonably expect. With the amendment of this proposed Section 31.2 (3), being a definition of trade terms, we believe our concern about the purchasers, providing the level of services has once again been removed, so that our only concern now is with the loss-leading concept.

It is my impression from reading various comments on this act that the policy of the act is to protect the ultimate consumer, to try for his benefit to keep prices low and to avoid practices which would raise prices in the long run. To my way of thinking there is a difference, a very definite difference, between the low-price concept, which the act is aiming for, and loss leaders in that the latter—at least the concept that I have of it, and this could possibly be dealt with in the act—should be defined as selling at a loss, actually selling at a price which is below the margin of profit so there is nothing left on it and, indeed, would lose in the long run.

The manufacturer could lose public respect in his product, especially branded products, if this loss leading carries on. For instance, just using the example of a beauty aid manufacturer who would sell directly to a retailer who would sell to consumers, which of course, is not the case here, certain brand names acquire a very distinctive reputation and if loss leading is carried on and they are sold at lower prices, at loss prices, then the consuming public will begin to compare, as indeed in some cases they do. They evaluate price with quality and they will deem that because the price is going down on this name brand product, then surely quality must be going down. Therefore, customers will be lost. Furthermore, the manufacturers would lose other distributing customers, other retailers. If the goods were sold by one retailer at a loss, the retailer next door might say; there is no way I am going to sell at a loss; there is no way I can be in business if I do; I am just going to cease carrying this product, because I cannot compete. Therefore, what they do since they no longer handle the product; the manufacturer again loses in the long run.

[Interprétation]

à la Cour suprême. C'est donc pour cela que nous prétendons que le droit d'appel devrait être total.

Je voulais finalement aborder le problème du maintien du prix de revente dont il est question dans l'article 38 du projet de loi C-2 à la page 38. L'Association Allied Beauty s'inquiète que l'on ait supprimé l'article 38 (5) actuel de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions. Ce paragraphe avait fait l'objet d'une modification à la loi en 1960 et les dispositions relatives au maintien des prix de revente avaient été adoptées dès 1952. Il y avait donc certainement de bonnes raisons pour ajouter ce qui revient en fait à des défenses contre une poursuite relative au maintien des prix de revente. Il va de soi que pour appliquer les dispositions relatives au maintien des prix de revente on doit considérer comme une infraction que le vendeur ou fabricant refuse de vendre à un commerçant parce que ce dernier serait lié par les prix établis par le fabricant. Toutefois le Parlement a jugé sage en 1960 d'ajouter ces 4 interdictions.

Nous ne nous inquiétons que du retrait de deux de ces interdictions. Celle qui portait sur les prix sacrifiés et celle qui concernait l'acheteur refusant de fournir le service après vente auquel les clients pouvaient raisonnablement s'attendre. Avec l'amendement de l'article 31.2 (3) proposé nous estimons que nous n'avons plus lieu de nous inquiéter si bien que la seule pierre d'achoppement maintenant est cette idée de prix sacrifié.

A en croire les réactions suscitées par ce projet de loi, j'ai l'impression que l'objectif est de protéger le consommateur, d'essayer de maintenir les prix peu élevés et d'éviter des pratiques risquant à long terme d'aboutir à une hausse des prix. Pour moi il y a une distinction très nette entre l'idée de prix bas qu'essaie de promouvoir ce projet de loi et celle de prix sacrifié puisque à mon avis ces derniers devraient être explicitement définis dans la loi comme vente à perte, à un prix inférieur à la marge bénéficiaire ce qui ne laisse rien et aboutit à long terme à une perte.

Le fabricant risque ainsi de perdre la confiance du public pour son produit, surtout les produits de marque, si l'on ne réprime pas ce système de prix sacrifié. Par exemple, un fabricant de produits de beauté qui vendrait directement à un détaillant offrant à ses clients certaines marques, ce n'est bien sûr pas le cas ici, s'attirerait une réputation très spéciale avec ce système de prix sacrifié puisque les produits seraient vendus moins chers, à perte, et que le consommateur commencerait alors à comparer, ce qu'il fait d'ailleurs dans certains cas. Ils comparent prix et qualité et concluent que si le prix descend la qualité doit également diminuer. Les clients seront donc complètement perdus. D'autre part, des fabricants perdraient d'autres distributeurs, d'autres détaillants. Si certains produits sont vendus à perte par un détaillant, celui d'à côté peut refuser, lui, de vendre à perte et cessera donc de représenter la maison ne pouvant faire face à la concurrence. Là encore, à long terme c'est le fabricant qui est perdant.

[Text]

[Interpretation]

• 1600

A buyer who sells loss leaders is trying to stimulate his business. The chances are that this person might be in rather weak financial straits and he is heading for something which will give him a rise in his business. Loss leaders indeed could by themselves lead to financial trouble. If there is financial loss, that means unpaid bills and, bankruptcies. Once again it is the manufacturers and the consuming public who lose in the long run.

It is our submission that if loss leading is once again inserted as a defence to a prosecution under retail price maintenance, a manufacturer or a distributor is trying to protect his own goods, his own reputation, and he has a right to protect them. It is also our submission that if this is made a defence, it is an immediate remedy for the person who sees his goods, his reputation going down the drain to immediately cease supplying this troublesome person. He would be sure of his position being protected.

It is also our submission that by doing this, there is no loss to the public because it is the manufacturer who indeed exercises this retail price maintenance. For this one defence of not selling at that price for loss leading purposes, he really must be sure of that position. If he is not absolutely sure that this is loss leading, he is going to be liable under the act. It is going to be the only defence. If he is absolutely sure there is loss leading, and not merely selling at a low price, there is no harm done to the consumer, there is no harm done to the manufacturer.

With the threat of prosecution under this act, if there is indeed no loss leading, then the manufacturer or distributor must make the extra effort to research and to confirm all his thoughts so that in effect nobody is hurt in the long run.

Loss leading is ultimately harmful and is of no real benefit to either the consumer, the manufacturer or the supplier, or to the distributors. For that reason we submit that should be reinstated as a defence to that particular prosecution.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Greenwood. I will now recognize Mr. Lambert.

Mr. Lambert (Edmonton West): Mr. Chairman, I am interested particularly in the comments that have been made in the brief dealing with this question of price maintenance, loss leadership and so forth because, frankly, I have seen an awful lot of nonsensical "dogooderism" spouted about a lot of this in the discussions of Bill C-7 before and of this particular one.

As a matter of fact I would say the Blue Book in itself is wrong as referred to on page 8 in the brief. It says that the servicing of appliances has largely passed to firms specializing in the servicing of appliances in general. Has anybody ever tried to get a television set serviced by a servicing firm who is not selling that make? The servicing firms are, today, limiting their servicing to the makes of TV sets they sell. The Blue Book is just out of line, and it seems to me that this would be a particular point that one would have to make with the Minister's advisers on this price maintenance.

Un acheteur qui vend à des prix sacrifiés essaie de stimuler son affaire. Il y a de fortes chances pour que sa situation financière soit plutôt précaire et c'est pourquoi il a recours à ce moyen. En fait, ces prix sacrifiés pourraient encore empirer sa situation. Lorsqu'il y a une perte, les échéances ne peuvent être honorées et la faillite s'ensuit. C'est à nouveau le fabricant et le consommateur qui y perdent à long terme.

Nous prétendons qu'en réintroduisant l'interdiction des prix sacrifiés dans le cadre du maintien des prix de détail, on assure au fabricant ou au distributeur la possibilité de protéger ses produits, sa réputation comme il en a le droit. Nous estimons d'autre part que c'est un remède immédiat pour quiconque s'aperçoit que ses produits se vendent moins bien, que sa réputation diminue puisqu'il pourra immédiatement cesser d'approvisionner le gêneur coupable. Il serait ainsi sûr d'être protégé.

Ceci n'entraînerait d'ailleurs aucune perte pour le public car il appartiendrait au fabricant de veiller au maintien des prix de détail. Pour cela, il doit être absolument sûr qu'il s'agit de prix sacrifiés, sinon il sera tenu responsable devant la loi. S'il est absolument sûr qu'il s'agit de prix sacrifiés et non pas simplement de bas prix, cela ne nuira ni aux consommateurs, ni aux fabricants.

Menacé de poursuites aux termes de la loi s'il n'y a pas de prix sacrifiés, le fabricant distributeur devra soigner tout particulièrement son étude et acquérir confirmation de ses pressentiments afin qu'à long terme personne ne soit victime d'une injustice.

Les prix sacrifiés sont en fin de compte une mauvaise solution et ne profitent ni aux consommateurs, ni aux fabricants, ni aux fournisseurs ou aux distributeurs. C'est pourquoi nous déclarons qu'ils devraient être à nouveau interdits par cet article.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Greenwood. Je donne maintenant la parole à M. Lambert.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Monsieur le président, j'ai particulièrement été intéressé par les observations portant sur le maintien des prix, les prix sacrifiés, etc. car, franchement, tout ceci a suscité énormément de propos démagogiques stupides relativement à l'ancien Bill C-7 et à celui-ci.

Je dirais d'ailleurs comme l'écrivent ces messieurs à la page 8 de leur mémoire, que les arguments du Livre bleu ne sont pas défendables. On y lit par exemple que le service des appareils ménagers a en grande partie été transmis à des entreprises spécialisées dans la réparation et l'entretien des appareils en général. Quelqu'un a-t-il déjà essayé de faire réparer son téléviseur par une entreprise de réparation qui ne vend pas cette marque? Les entreprises spécialisées dans l'entretien des appareils se limitent en fait aux marques de téléviseurs qu'elles vendent. Le Livre bleu est tout simplement mal documenté et il me semble que c'est un point qui devrait être porté à l'attention des conseillers du ministre.

[Texte]

• 1605

If the department, itself, would only go back to the extensive hearings that took place in this country prior to 1960 and the amendment to the Combines Investigation Act at that time. Unfortunately, their memory seems to be short; they think the world was discovered yesterday. We know that, prior to the introduction of Section 38(5) into the Combines Investigation Act, there was a hell of a to-do in this country about trade practices, loss leadership, and how they were trying to cope with it. But you still had to put in those defences as they appear in Section 38(5) of the act. I certainly agree with the point made by the brief in this connection.

Concerning your product and the people, what about exclusive dealerships? It seems to me that a strong point can be made for exclusive dealerships. If I am a manufacturer of a specialty product and I want it in the hands of one or two firms in any particular city, that is where I put it. What about within your industry? Do you run into that? Let us look at your premium products.

Mr. Robert C. Swenson (President, Allied Beauty Association): For the most part, major manufacturers of professional beauty salon equipment and supplies sell on a semiexclusive basis, as you pointed out.

In the City of Ottawa, if there are five or six beauty-supply wholesalers, my company for example, sells to only two of them—not to all five.

Mr. Lambert (Edmonton West): Why do you do that?

Mr. Swenson: I require intensive coverage of the market area by people, and it makes it worth their while, on a commission basis, to go out and really do a good job for you. If every other man is selling it, I do not want to sell your line very badly, because I sell it and he comes in and takes the order tomorrow. To get good market coverage really effectively, in my opinion—and this is my personal opinion—you require two in a market, in a very large market like Toronto, Montreal, or Vancouver, possibly three. But in the City of Ottawa, as an example, I think you should have two, and not five.

Mr. Lambert (Edmonton West): How do you feel you will be affected by the proposals in this act?

Mr. Swenson: On these amendments that came through on December 3, I think some of our problems were pretty much resolved by Mr. Ouellet at that time. I really do not see a great deal of trouble, but I could get into a situation with a multiplicity of dealers where I want to eliminate a dealer because of his nonperformance.

Mr. Lambert (Edmonton West): Then you would be caught under the refusal to sell provisions?

Mr. Swenson: Unless I had adequate reasons under the act to say, "I am sorry, I can no longer sell to you".

Mr. Greenwood: If I may speak to this, Mr. Lambert: this is a very highly competitive industry and, on our reading of the act, when there is an opportunity for somebody whom you have since removed from your list of who you wanted to deal in your product, as long as there are other sources that that individual can receive products from, of a comparable quality, and of the same type—for instance, I do not really know how many types of shampoos there are, but as long as they can receive a similar quality of sham-

[Interprétation]

Si le ministère voulait simplement revenir sur les longs débats que nous avons connus avant 1960 et la modification de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, cela réglerait le problème. Malheureusement, il croit avoir tout inventé. Nous savons qu'avant l'insertion de l'article 38 (5) à la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions on a beaucoup parlé des pratiques commerciales, des prix sacrifiés et des méthodes à adopter. Il a toutefois fallu imposer les interdictions qui figurent à l'article 38 (5) de la loi. Je suis donc tout à fait d'accord avec l'association sur ce point.

Passons maintenant à l'exclusivité d'un produit. Il me semble que je peux invoquer des arguments très forts si je fabrique un produit spécial et ne veux être représenté que par une ou deux maisons dans telle ou telle ville. Le problème se pose-t-il dans votre industrie? Considérons vos produits chers.

M. Robert C. Swenson (président, Allied Beauty Association): La plupart des grands fabricants d'équipement et de fourniture de salons de beauté vendent en semi-exclusivité.

A Ottawa par exemple, s'il y a 5 ou 6 grossistes de produits de beauté, ma société ne vend qu'à deux d'entre eux, non pas aux 5.

M. Lambert (Edmonton Ouest): Pourquoi cela?

M. Swenson: J'exige que les grossistes épluchent complètement leur marché et le système de commission les incite à bien vous servir. Si tout le monde le vend, la stimulation est minime. Pour couvrir un marché vraiment efficacement il ne faut à mon avis pas plus de deux représentants. Lorsque le marché est très important comme Toronto, Montréal ou Vancouver, peut-être trois. Mais à Ottawa, par exemple, je pense qu'il en faut deux, non pas cinq.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Dans quelle mesure pensez-vous que les propositions de cette loi vous toucheront?

M. Swenson: Je crois que nos problèmes ont été assez bien résolus par M. Ouellet lorsqu'il a présenté ses amendements le 3 décembre. Je crois qu'il n'y a pas grande difficulté, mais je pourrais évidemment me trouver dans une situation où je voudrais éliminer un des multiples marchands avec qui je traite parce qu'il me semble incompetent.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Et vous vous trouveriez donc coupable de refuser de vendre vos produits?

M. Swenson: Sauf si la loi me fournissait de bonnes raisons de lui dire: «Je suis désolé, je ne peux continuer à vous vendre mes produits».

M. Greenwood: J'aimerais ajouter quelque chose à cela, monsieur Lambert. Il s'agit d'une industrie très concurrentielle et il nous semble que d'après la loi il vous est possible de rayer de votre liste quelqu'un qui aurait la possibilité de tirer d'autres sources des produits de qualité comparable dans la même gamme, par exemple, des shampoings de même qualité car la concurrence entre fournisseurs resterait assez forte sur le marché. Ainsi, si le refus de vendre n'est pas dicté par une volonté de restreindre le marché ni

[Text]

poo—there remains in the market an adequate degree of competition among the suppliers. Therefore, if the refusal to sell is not on the basis of trying to restrict the market or for any reason other than the fact that the individual distributor is just not doing a good job at it, then we believe that a client such as ourselves would not be caught in it.

Mr. Rodriguez: That is all I have.

The Chairman: Thank you, Mr. Rodriguez.

• 1610

Mr. Saltsman: Mr. Chairman, I am rather intrigued on Page 6 of your brief with

B. *RESALE PRICE MAINTENANCE*

Since 1952 ABA members have become reconciled—I refer to the word “reconciled” but I presume you were opposed to resale price maintenance originally.

Mr. Greenwood: Well, sir, you are presently looking at a miniature version of a Mr. Swenson who appeared in 1951, Mr. Swenson's father as a matter of fact, to oppose revisions on resale price maintenance and I believe the committee hearings went on for a full half day on that matter. Mr. Swenson's father at that time was also the President, and that is why I believe this was framed in this manner.

Mr. Saltsman: What has been your experience with resale price maintenance? Did your dire predictions of those days come true?

Mr. Swenson: No, sir, they did not come true. If you ask me if I would like resale price maintenance—if we could put that back—I think with our market problems that would tend to give us more orderly market control than what we have now. But surely it was not as dire as we expected it might be.

Mr. Saltsman: Was that the McQuarry Commission in 1952?

Mr. Swenson: No, I was just a teenager; I would want you to know that.

I am not sure just what it was, sir. I have it at home but I have not looked at it for 15 years.

Mr. Saltsman: While you say you are dealing almost entirely wholesale, that you are sort of distributors in bulk to hairdressers, are a lot of your products prepackaged for sale by the hairdressers, in other words do you sell not only bulk but pre-packaged products that the hairdresser may retail?

Mr. Swenson: No, less than one per cent of the merchandise that moves from the wholesaler to the beauty salon or the barber shop is then resold, and we have a market survey thing conducted by Price-Waterhouse for us. It is changing, sir, but it is not changing very quickly. So where we provide in bulk, or in fact it could be a package, that package is consumed on the patron. It becomes part of the overall service. A permanent wave that your wife might get, as an example, might come in a nice little box. But she does not get to take that home, it is on her hair.

Mr. Saltsman: Looking at the industry from an outsider's point of view, it does not seem as though there has been any great innovation in the last 20 years by any one person in the industry that could not have been duplicated by somebody else in pretty close form. Am I correct on that? Or have people in the industry got some kind of a special edge because of a patent or a formula or something like that, outside of the name lines?

[Interpretation]

par d'autres raisons que l'incompétence du distributeur concerné, nous pensons que cela ne devrait pas nous toucher.

M. Rodriguez: C'est tout pour moi.

Le président: Merci, monsieur Rodriguez.

M. Saltsman: Monsieur le président, il y a certaines choses qui me gênent à la page 6 de votre mémoire.

B. *MAINTIEN DES PRIX DE REVENTE*

Depuis 1952, les membres de l'ABA se sont ralliés à l'idée... Je suppose que si vous vous êtes «ralliés à l'idée» de maintenir les prix de revente, vous y étiez au départ opposés.

M. Greenwood: Eh bien, monsieur, vous êtes en face d'un modèle de M. Swenson qui a comparu en 1951 pour s'opposer aux révisions relatives au maintien des prix de revente. Il s'agissait d'ailleurs du père de M. Swenson et je crois que la réunion du comité à ce sujet avait duré une bonne demi-journée. Le père de M. Swenson était alors président et je crois que cela peut expliquer les choses.

M. Saltsman: Que pensez-vous aujourd'hui du maintien des prix de revente? Vos prédictions d'alors se sont-elles avérées justes?

M. Swenson: Non monsieur. Si nous pouvions revenir en arrière et si vous demandiez si j'aimerais voir appliquer le maintien des prix de détail, je pense qu'avec nos problèmes actuels de marché, cela pourrait nous donner un meilleur contrôle du marché. Mais il est certain que ce ne fut pas aussi terrible que nous le pensions.

M. Saltsman: Était-ce la Commission McQuarry en 1952?

M. Swenson: Non, je n'avais pas vingt ans; je tiens à le préciser.

Je ne sais plus trop ce que c'était, monsieur. J'ai des dossiers chez moi mais je n'y ai pas touché depuis quinze ans.

M. Saltsman: Quand vous dites que vous faites presque uniquement du gros, que vous êtes du genre de distributeur en gros pour les coiffeurs, cela veut-il dire qu'une grande partie de vos produits sont préemballés et prêts à être vendus au détail par les coiffeurs?

M. Swenson: Non, moins de 1 p. 100 de la marchandise vendue par nos grossistes aux coiffeurs est revendue. Nous avons fait faire une étude du marché par Price-Waterhouse. Cela change, bien sûr, mais pas très vite. Ainsi, lorsque nous vendons en gros, il peut s'agir d'un paquet, mais celui-ci est utilisé sur les clients. Cela entre dans l'ensemble du service. Par exemple, la permanente de votre femme peut être présentée dans une jolie petite boîte. Or, elle ne rentrera pas avec la boîte mais avec la permanente.

M. Saltsman: Si on examine cette industrie de l'extérieur. Il ne semble pas qu'il y ait de grandes innovations dans les vingt dernières années qui n'aient pu être copiés d'assez près par quelqu'un d'autre. Me tromperais-je? Ou bien l'invention d'une formule, ou un brevet, ont-ils donné quelque avantage à certains?

[Texte]

Mr. Swenson: I heard your question but I just want to make sure I answer it correctly. For the most part I think the products are not hard to duplicate. In my personal instance we have rather a revolutionary breakthrough in the field of professional permanent waving and to this date it has not really been adequately copied by anybody, but they are all trying hard and surely they will have it one day soon. It is a question of time.

Mr. Saltsman: Yes. So it does not seem as though legislation is all that necessary in that kind of an industry where there are alternate products and alternate suppliers coming in all the time. You are suggesting there is very great ease of entry.

Mr. Swenson: There is—too great.

Mr. Saltsman: There is an ease of exit, too, by certain people who do not know how to make . . .

Mr. Swenson: Well, that usually happens when you can get in easy; you get out just as easily.

Mr. Saltsman: You are suggesting that in many ways you can trust the competitive situation in the industry rather than legislative measures.

Mr. Swenson: It has worked that way very well over the years that I have been associated with it.

Mr. Saltsman: Have any of your members ever been prosecuted by Combines legislation or under the Resale Price Maintenance Clause?

Mr. Swenson: Not to my knowledge, sir, and I think I would know. I would say no to that. There has been an investigation at one point but there was no prosecution resulting.

Mr. Saltsman: Thank you.

• 1615

The Chairman: Mr. Kempling.

Mr. Kempling: As you have stated, you deal only in the wholesale aspect. You do not supply anything at all to the retail trade.

In your Association do you have any regulations? Do you have any regulatory provisions? Can anybody join? Do you have any standards? Do you establish quality or quantity standards or specifications for your products? Or are they just members of a trade association that take part in trade functions around the country?

Mr. Swenson: You have really asked two questions. If I can answer your first question, we are open to membership by 100 per cent of the people engaged in the manufacture and distribution of professional supplies. We do not have 100 per cent but we are close to it. Something over 95 per cent of all companies engaged in this industry are members.

As for quality standards and so on, we work at that constantly. For instance, you have a bottle this big and a bottle that big, and we are trying very hard—the Metric Commission, of course, is going to give us a great deal of help in that area. But we do not restrict membership, in that if you do not play games with us, you cannot join. These are things that we think help the consuming public in this sense. So yes, we do work at that. But that is not a criterion for membership.

[Interprétation]

M. Swenson: J'ai entendu votre question mais je voulais m'assurer d'y répondre correctement. Je crois que la plupart des produits ne sont en effet pas difficiles à copier. Dans notre cas, nous avons fait une découverte assez révolutionnaire dans le domaine des permanentes, qui n'a pas jusqu'ici été convenablement copiée, mais tout le monde essaie et cela devrait venir un jour. C'est une question de temps.

M. Saltsman: Donc il ne semble pas qu'une loi soit tellement nécessaire dans ce genre d'industrie où tant les produits que les fournisseurs sont interchangeables. Vous nous dites qu'il est très facile de se faire sa place sur le marché.

M. Swenson: Oui, trop facile.

M. Saltsman: Il est également très facile d'en sortir quand on ne s'y connaît pas . . .

M. Swenson: Bien sûr, c'est souvent le cas, lorsque l'entrée est facile la sortie l'est tout autant.

M. Saltsman: Vous pensez donc qu'à bien des égards il vaut mieux s'en remettre à la concurrence qu'à des mesures législatives dans votre industrie.

M. Swenson: Cela a très bien marché depuis que je suis dans ce domaine.

M. Saltsman: Certains de vos membres ont-ils déjà été poursuivis aux termes de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions ou de la clause relative au maintien des prix de revente?

M. Swenson: Pas à ma connaissance, monsieur, et je pense que je serais au courant. Je répondrai donc non. Il y a eu une enquête mais qui n'a pas entraîné de poursuites.

M. Saltsman: Merci.

Le président: Monsieur Kempling.

M. Kempling: Comme vous l'avez dit plus tôt, vous vous préoccupez seulement des ventes en gros. Vous ne fournissez aucunement les détaillants.

Au sein de votre association, avez-vous des règlements? Exercez-vous un contrôle? Est-ce que n'importe qui peut adhérer à votre association? Avez-vous des normes? Avez-vous établi des critères de qualité ou de quantité pour vos produits? Ou est-ce que les membres de votre association sont simplement membres d'une association commerciale qui exerce des activités commerciales à travers le pays?

M. Swenson: En vérité vous posez deux questions. Pour répondre à votre première question, tous les gens qui s'occupent de la fabrication et de la distribution des produits destinés aux établissements professionnels peuvent adhérer à notre association. On ne représente pas ces gens à 100 p. 100 mais presque. Plus de 95 p. 100 de toutes les compagnies de cette industrie en sont membres.

Quant aux normes de qualité etc. c'est pour nous un travail continu. Par exemple, vous avez une bouteille d'une certaine grandeur et une bouteille d'une autre dimension et on essaie très consciencieusement d'aboutir à une normalisation—la Commission métrique, évidemment, nous y aidera beaucoup. Toutefois, on ne limite pas l'affiliation, on n'est pas obligé de suivre certains règlements afin de devenir membre. Ce sont des choses que nous croyons être dans l'intérêt du public alors oui, on travaille dans ce domaine. Toutefois cela n'est pas imposé à nos membres.

[Text]

Mr. Kempling: If a member was not acting in the best interest of your industry, could you expel him from your Association? Does that ever happen?

Mr. Swenson: No, it has never happened that I am aware of. I really cannot imagine that happening at all, that we would expel somebody. I cannot think what sort of conduct would cause that to happen.

Mr. Kempling: I asked that because some associations we have had before us do have such provisions, and I wondered whether you had anything like that in your organization.

Mr. Swenson: May I suggest something to you there? As we go through the brief in the early stage you will see that the primary function of this trade association is really the education of our ultimate consumer, being the hairdresser and the barber. As Mr. Greenwood pointed out, we operate a series of trade conventions from one end of this great country to the other, and those are profit-making for our Association. Then when we make these profits, we reinvest those dollars in other forms of education, doing seminars and that type of thing. That really is the basis on which we operate. We hope that the user of our product becomes more skilled, and as a result of being more skilled, will use the product in a better manner and satisfy the ultimate consumer better.

Mr. Kempling: If we end up having television in the House of Commons, I think the Chairman and I would be interested in an agency for TV makeup. It might help our economic situations slightly. Everybody can rush in and be made up before they go in front of the cameras.

Mr. Greenwood: If I could speak to you on your question as to expulsion, we have had occasion to deal with members in a disciplinary form. For these trade shows, for instance, they sell tickets for people who will be renting stalls and putting on displays, this sort of thing. Disciplinary action has sometimes needed to be taken where there has not been a proper accounting of funds, tickets sold and amount of money coming in, this type of thing.

Mr. Kempling: You find generally then that your system of distribution of your products across the country, using dual or triple distribution in various metropolitan areas, is adequate for your industry, and you do not have any representations made to you by people who want your product and you have denied them.

Mr. Swenson: Oh, yes, indeed. I have those representations constantly.

Mr. Kempling: I see. You are selling a good product.

Mr. Swenson: Thank you very much. We like to think it is, but that happens all the time.

Mr. Kempling: Do you think it is the product or the advertising? I always wondered about this.

Mr. Swenson: No, I would have to tell you it is the product in this instance, because if I told you my brand names—and I would be glad to do that—I do not think you would know that, but I think your wife might. But I really do not think if I told you, you would know them because they are of a professional nature, and you do not see our advertising unless you read a hairdressing journal or something of that sort.

[Interpretation]

M. Kempling: Et si un membre n'agissait pas dans le meilleur intérêt de votre industrie, pourriez-vous l'expulser de votre association? Est-ce que cela s'est déjà fait?

M. Swenson: Non, à ma connaissance cela ne s'est jamais produit. Je ne peux pas imaginer que nous puissions expulser quelqu'un. Je ne peux pas imaginer quelle sorte de conduite mènerait à une telle situation.

M. Kempling: Je vous pose cette question parce que certaines associations qui ont comparu devant nous ont certaines dispositions de ce genre, et je voulais savoir si vous aviez quelque chose de semblable.

M. Swenson: Puis-je vous proposer quelque chose par rapport à cette question? En discutant de notre mémoire, vous allez voir que la fonction première de cette association commerciale est l'éducation du consommateur, c'est-à-dire les coiffeurs. Comme l'a souligné M. Greenwood, on est commanditaire d'une série de colloques commerciaux d'un bout à l'autre du pays, qui sont rentables pour notre association. On réinvestit ces bénéfices pour d'autres types d'éducation, en présentant des séminaires notamment. Voilà donc le fondement de nos activités. On espère que l'usage de notre produit deviendra de plus en plus compétent, et par conséquent utilisera le produit d'une meilleure façon et en dernier ressort satisfera davantage le consommateur.

M. Kempling: Si les débats de la Chambre des communes sont télédiffusés, je crois que notre président et moi-même serons intéressés par une agence de maquillage. Cela aiderait peut-être notre situation financière. Tout le monde pourrait venir se faire maquiller avant de se présenter devant les caméras.

M. Greenwood: Par rapport à votre question sur l'expulsion, on a eu l'occasion de prendre des sanctions contre certains membres. Pour les foires-expositions, par exemple, ils vendent des billets qui louent des stands. On a pris des sanctions quand la comptabilité de ces fonds était mal faite, quand il y avait un décalage entre le nombre de billets vendus et les recettes.

M. Kempling: Alors, en général vous trouvez que la distribution de ce produit à travers le pays, distribution double ou triple dans diverses régions métropolitaines, convient à votre industrie et vous n'avez reçu aucune plainte de la part de gens qui veulent votre produit et ne peuvent pas l'obtenir.

M. Swenson: Oh, oui, certainement. On reçoit constamment des plaintes.

M. Kempling: Très bien. Vous vendez un bon produit.

M. Swenson: Merci beaucoup. On aimerait le croire, mais c'est souvent le cas.

M. Kempling: Croyez-vous que c'est à cause du produit ou de la publicité? Je me suis toujours posé cette question.

M. Swenson: Non, dans ce cas il faudrait dire que c'est le produit, car si je vous nommais les marques, je serais très heureux de le faire d'ailleurs, vous ne les connaissez peut-être pas, mais votre femme sans doute les connaît. Toutefois, même si je vous dis les noms, vous ne les connaîtrez pas car ils sont à caractère professionnel, et vous n'avez aucune occasion de voir notre publicité sauf si vous lisez les revues de coiffure professionnelle.

[Texte]

Mr. Kempling: We have had another group before us talking on the subject of loss leading. It is a very difficult thing to deal with. We recognize that it is really tough for a small manufacturer or a retailer or wholesaler, for that matter, when someone takes his main line and begins to cut it up. But one of the things that we have to consider—because if we go into loss leading, we have to go across the board, not just to the wholesaling, but to the retail as well—is the effect of location, zoning, shift of the market, one-way street. All these things have an effect on the business that is being done. Someone in a downtown area which has run down over the years, who finds that all the business is going to the new supermarket or the shopping plaza begins to use your product possibly as a loss leader in order to attract business in there. It is a very, very difficult thing for us to deal with. We had another group before us and I really felt sorry for the position they put forward. It is a very legitimate one but it is very difficult, I suggest to you, for us to deal with it across the board. We could deal with it wholesale, but that would be unfair perhaps to the retailers.

• 1620

Mr. Swenson: In our case, too, the product is not really retailed. In the example you gave, the little lady is on the rundown street running a beauty salon and cuts her price or loss leads because she is losing business anyway. If she happens to be using my product and the service, I do not know about it and I really do not care. The loss leader problem we have is the distributor who goes out and sells it to these beauty shops and barber shops with an obvious intent to loss lead for his own reason. So your other wholesalers at that point say, "I do not want to sell that item. I cannot compete with a money loser on that item." So what happens is that your second or third wholesaler just drops the product. Ultimately, the loss leading man, who probably is not a good businessman, goes under at an expense to the manufacturer, a financial loss. And the product in the meantime has been killed in that market area. So I suggest to you that to some degree I should be able to control that quality image that we would like to maintain.

Mr. Kempling: I quite agree that the right to select your customers has been a prime thing in the development of business in this country and we have to look very carefully at that aspect. But getting back to the little lady with the beauty shop, she has a labour content in there as well. It is very difficult because you can mix what she does. Whether she adds it on to the product and takes it off the labour, who can tell? It is a very difficult thing to determine.

Just one last question, Mr. Chairman, to the witness. Do you have a definition for loss leading that you have arrived at?

Mr. Swenson: Do you want to try a legal one?

Mr. Greenwood: As a matter of fact, before Mr. Corlett left, I posed the same question to him and he said that there have been various studies done on this and there was really no unanimous definition, but for the purposes of what we are considering, it would be somebody selling at a price lower than what he acquired it for.

[Interprétation]

M. Kempling: Un autre groupe qui a témoigné ici a parlé des prix. C'est un problème très épineux. Certes la situation d'un petit manufacturier, d'un détaillant ou d'un grossiste devient très difficile lorsqu'une personne intervient dans ses activités commerciales principales. Ce que nous devons prendre en considération—parce que lorsque nous parlons de ventes à perte, cela comprend les grossistes et les détaillants—c'est la situation, le quartier, l'activité du marché ou les rues à sens unique. Tous ces facteurs ont un effet sur le commerce. Au centre-ville un commerçant dont les affaires baissent au fur et à mesure des années constate qu'un nouveau super marché ou un nouveau centre commercial tout près vend vos articles à des prix sacrifiés afin d'attirer la clientèle. Il s'agit d'une situation très complexe et très difficile à étudier. D'autres associations ont comparu devant nous et j'avoue que le tableau qu'elles nous ont décrit faisait pitié. La situation est difficile mais très difficile à étudier. Donc, il est presque impossible de généraliser dans un tel cas. Nous pourrions concentrer nos efforts pour venir en aide aux grossistes, mais cela serait injustes envers les détaillants.

M. Swenson: On ne peut pas considérer non plus que nos produits se vendent au détail. L'exemple que vous avez cité, celui d'une femme qui possède un salon de coiffure dans une rue plutôt délabrée et qui décide de diminuer ses tarifs et de vendre à perte puisque ses affaires sont en baisse. S'il arrive qu'elle achète mon produit, je l'ignore et je ne m'en soucie guère. Le problème des prix sacrifiés auquel nous faisons face est celui du distributeur qui vend notre produit aux salons de coiffure dans l'intention qu'il soit vendu à prix sacrifié pour ses propres motifs. A ce moment-là, les autres grossistes déclarent, «Nous ne voulons plus vendre ces produits puisque nous sommes incapables de concurrencer la vente à perte.» Donc, les autres grossistes décident de ne plus acheter votre produit. En fin de compte, celui qui vend à prix sacrifié, et qui n'est probablement pas un bon commerçant, fait de mauvaises affaires aux dépens du manufacturier, qui lui essuie les pertes. Entre-temps, le produit ne se vend plus dans cette région. Je propose donc que nous devrions retenir quelques mesures de contrôle sur la qualité que nous voulons maintenir.

M. Kempling: Je suis tout à fait d'accord que le droit de choisir vos clients est l'un des facteurs qui ont contribué au développement commercial de notre pays et nous devons donc l'examiner de très près. Mais revenons à la bonne femme qui possède un salon de coiffure, elle a aussi des employés à sa charge. La situation est très difficile puisqu'il y a plusieurs facteurs en jeu. Il est impossible de déterminer si elle augmente le prix de ses produits ou si elle diminue le salaire de ses employés. En effet, il est très difficile de déterminer ce qui se passe exactement.

Monsieur le président, je me permets d'adresser une dernière question au témoin. Avez-vous réussi à établir une définition de prix sacrifié?

M. Swenson: Voulez-vous une définition du point de vue juridique?

M. Greenwood: J'ai posé la même question à M. Corlett avant son départ et il m'a répondu qu'il y avait eu diverses études à ce sujet et qu'il n'y avait pas encore de définition globale, mais que généralement, il s'agissait de la vente d'un produit à un tarif inférieur au prix d'achat.

[Text]

Mr. Kempling: In other words, selling below his cost, whatever his cost may be.

Mr. Greenwood: That is right.

Mr. Kempling: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Kempling.

Mr. Ritchie.

Mr. Ritchie: In your product lines, do you sell to all beauty shops in an area or do you have specified outlets?

Mr. Swenson: I am a manufacturer and I sell to a selected group of wholesalers in any given market area. I hope, as a result, that their sales people promoting my product with others will sell to every beauty salon or barber shop in their area. But by no means does that occur.

Mr. Ritchie: But if there are five wholesalers in Ottawa, you would only sell to two. Is that correct?

Mr. Swenson: Yes, it could be two or it could be three or it could be one.

Mr. Ritchie: And they, in turn, as members of your association—you have no interest in it personally but the members of your association—are they going to sell to every beautician or would they refuse under certain circumstances?

Mr. Swenson: Their object, of course, is to sell to every beauty salon in their area. The reason that they would refuse to sell would be a credit reason only. Am I making myself clear?

Mr. Ritchie: Yes. Let us say you have a competitor on the manufacturing side. He would have his distributors, right? These would not carry down so that each of you would tend to divide the market up between the two groups. The beautician uses your product and the next beautician uses your competitor's product.

• 1625

Mr. Swenson: More likely she is buying some of my product line and some of my competitor's product lines. If you went into the salon she would have my line and some of your stuff and so on. She would have a multiplicity of types of items in there, in hair colours and shampoos and permanent waves and hair treatments and conditioners and so on.

Mr. Ritchie: Does the beautician discuss the products at all with the customer or does the beautician tend to apply a brand without discussion?

Mr. Swenson: The beautician is really a trades person as opposed to a sales or a market-oriented person. Unfortunately she does not do enough selling in our opinion to tell your wife what is really best for her hair, so we have to put things in the salon in the form of pamphlets or booklets or little educational things so that your wife sitting under a hair dryer can read this material and say, "Hey, I would like to have what is on this card." This is in fact how it works.

[Interpretation]

M. Kempling: Autrement dit, la vente à un tarif inférieur au prix d'achat, quel que soit le prix d'achat.

M. Greenwood: C'est exact.

M. Kempling: Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Kempling.

Monsieur Ritchie.

M. Ritchie: En ce qui concerne vos produits, les vendez-vous à tous les salons de beauté ou vos ventes sont-elles restreintes aux vendeurs agréés?

M. Swenson: En tant que manufacturier, je vends mes produits à un groupe déterminé de grossistes sur un marché donné. A partir de là, je m'attends à ce que le vendeur puisse vendre mon produit à tous les salons de beauté et à tous les coiffeurs de la région. Cependant, les choses ne se passent pas ainsi.

M. Ritchie: Disons qu'il n'y a que cinq grossistes à Ottawa, vous ne vendez votre produit qu'à deux d'entre eux. Est-ce exact?

M. Swenson: Qui, nous vendons notre produit à deux ou trois grossistes, ou à personne, selon le cas.

M. Ritchie: Ces grossistes en tant que membres de votre association—bien entendu, vous n'avez aucun intérêt dans cette association que de réunir des membres—vendront vos produits à tous les salons d'esthétique ou pourraient-ils refuser de le faire dans certaines circonstances?

M. Swenson: Leur objectif est de vendre des produits à tous les salons de coiffure d'une région déterminée. La seule raison pour laquelle ils refuseraient de vendre un produit serait une raison de crédit. M'avez-vous bien compris?

M. Ritchie: Oui. Examinons la situation dans laquelle se trouve l'un de vos concurrents. Il a sans doute ses distributeurs lui aussi. Le fait est que vous vous partagez le marché à deux. Donc, une esthéticienne emploie votre produit et une autre le produit de votre concurrent.

M. Swenson: En réalité, la coiffeuse achète quelques-uns de mes produits et quelques-uns des produits de mon concurrent. Si l'on visitait son salon de beauté, elle aurait sans doute plusieurs marques de produits sur ses rayons. Elle aurait plusieurs produits de différentes marques—les teintures, les shampooings, des permanentes, des traitements capillaires et ainsi de suite.

M. Ritchie: A votre avis, est-ce que la coiffeuse demande l'avis de ses clientes au sujet de certains produits ou achète-t-elle sans consultation préalable?

M. Swenson: La coiffeuse n'est pas vraiment orientée vers la vente ou le marché. Malheureusement, elle ne poursuit pas souvent sa tâche de vendeuse jusqu'au bout; par exemple, elle ne donnera pas de conseils à votre épouse au sujet de soins capillaires appropriés, donc nous lui fournissons certains feuillets qu'elle dispose dans son salon de beauté. Sous le séchoir, votre épouse peut prendre connaissance de ces renseignements et ensuite demander à la coiffeuse de lui fournir un tel produit. Voilà comment les choses se passent.

[Texte]

Mr. Ritchie: Ultimately the one receiving the beauty treatment has some input or could say, "I would like to have such a brand name."

Mr. Swenson: It does occur, yes. I would hope it does occur, but not as much as we would like to see it occur. You see they are not national brands. If I told you my brand name I am sure you have not heard of it; yet if you were in the beauty business you would surely know us and know us quite well.

Mr. Ritchie: Is the manufacturer not national? Does Winnipeg, say, handle its own group or ...

Mr. Swenson: No, no; we are national. As a manufacturer I sell on a national basis.

Mr. Ritchie: How many so-called national manufacturers might there be?

Mr. Swenson: Forty.

Mr. Ritchie: Forty; that many, eh?

Mr. Swenson: Of our total membership there are 40 manufacturing members and 128 wholesale and distribution members.

Mr. Ritchie: Of these 40 manufacturers, are some very large and most small or are they approximately the same size?

Mr. Swenson: If I could name for you, one that you would know would be the Clairol Company and that is a very large company; it is part of Bristol-Myers and it is huge. I could name another company that is really quite small; its gross sales would be in the area of, say, \$500,000. There are 60,000 hair dressers in the country in approximately 20,000 beauty salons; you can do some calculations to see that it is not a large industry in that sense.

Mr. Ritchie: How many patented products are in the beauty line? Is there much of this?

Mr. Swenson: I can speak for my own firm, if I might. We have nine patents in force today. We are considered to be a patent-crazy company. Turn off the mikes.

Mr. Ritchie: Out of how many products?

Mr. Swenson: Oh gee, we have a range of more than 200 different products.

Mr. Ritchie: Are these nine your big sellers, would you say?

Mr. Swenson: Oh, yes. When you go to the effort of getting a patent and you have something that is unique, then that is where you are going to put your effort.

Mr. Ritchie: What do other companies do? Do they tend to have no patents or does it vary?

Mr. Swenson: No, I think the major companies, sir, have a couple or three or something; each of us do and, of course, those patents run out in time. But because you are related to the fashion industry, as the patent would expire and perhaps that kind of style is no longer wanted, we get on to the next thing. We live in a hope, romance and excitement industry and there is a great deal of upgrading and patents change.

[Interprétation]

M. Ritchie: En réalité, la personne recevant ces soins esthétiques a son mot à dire, et elle peut réclamer un produit en particulier.

M. Swenson: Oui, cela arrive. Du moins j'espère que cela arrive ainsi, mais ce n'est pas assez souvent le cas, à notre avis. Les produits ne sont pas vendus à l'échelle nationale vous savez. Si je vous nommais l'un de mes produits, je suis certain que vous n'en auriez pas entendu parler; toutefois, si vous faisiez partie du marché des soins esthétiques, vous auriez certainement entendu parler de nous.

M. Ritchie: Alors, le manufacturier n'opère pas à l'échelle nationale? Est-ce que Winnipeg, par exemple, s'occupe de son propre groupe ...

M. Swenson: Non, non; nous opérons à l'échelle nationale. En tant que manufacturier, je vends mes produits à travers le pays.

M. Ritchie: Combien de manufacturiers à l'échelle nationale y a-t-il?

M. Swenson: Quarante.

M. Ritchie: Quarante; tant que cela?

M. Swenson: Notre association comprend 40 membres manufacturiers et 128 membres grossistes et distributeurs.

M. Ritchie: Des 40 manufacturiers, est-ce que leurs opérations sont semblables ou différent-elles d'un manufacturier à l'autre?

M. Swenson: Je me permets de nommer l'un de ces manufacturiers, que vous reconnaîtrez certainement—la Société Clairol—qui est très importante; cette société fait partie de Bristol Myers, qui est énorme. Je pourrais aussi vous citer le nom d'une autre société, très petite; leur chiffre d'affaires, dans la région, s'élève à \$500,000. Il y a 60,000 coiffeurs et coiffeuses à travers le pays et à peu près 20,000 salons de beauté; il suffit de faire le calcul afin de constater que le marché n'est pas très étendu.

M. Ritchie: Y a-t-il plusieurs produits brevetés dans le domaine des produits de beauté?

M. Swenson: En ce qui concerne ma propre société, nous avons neuf produits brevetés à l'heure actuelle. Toutefois, j'ajoute que l'on nous considère une société toujours en quête de produits brevetés. Il faudrait fermer les micros.

M. Ritchie: Neuf produits brevetés sur combien de produits en tout?

M. Swenson: Nous avons une gamme de plus de 200 produits différents.

M. Ritchie: A votre avis, est-ce que les neuf produits brevetés se vendent mieux que les autres?

M. Swenson: Oui. Lorsque l'on prend la peine de faire breveter un produit, c'est que l'on a quelque chose de spécial à offrir et c'est aussi là que nous concentrons nos efforts.

M. Ritchie: Que font les autres sociétés? Sont-elles à la recherche de produits brevetés ou est-ce que cela varie d'une société à l'autre?

M. Swenson: Non, il me semble que les sociétés les plus importantes ont peut-être deux ou trois produits brevetés; toutes les sociétés ont certains produits brevetés, mais à la longue, les brevets sont échus. Toutefois, puisque les produits brevetés vont de pair avec la mode, il arrive très souvent que lorsque le brevet est échu, cette mode est déjà révolue. Donc, nous passons à autre chose. Nous avons affaire à un marché d'espoir, de romanesque et d'anima-

[Text]

Mr. Kempling: So do we.

Mr. Swenson: We are going over to have a look.

Mr. Ritchie: What about the brand-name influence on your industry? Is this strong?

Mr. Swenson: At the professional level, sir, it is not. Clairol, if I can mention that again, would be a name that you would certainly know because you see it on television and you know it is in all the drug stores, as well as in the professional trade but packaged differently; they sell to professional hairdressers what you could buy in the corner drug store. It is not in the same package but the quality is the same.

Mr. Ritchie: Are the materials and ingredients sold to your industry somewhat different than what is sold over the counter in general, or are they just in different packages, different brand names?

Mr. Swenson: No, I think what we sell—if I can answer this way—for instance, in shampoos because that is a great fluid bulk, our industry at the professional level tends to sell highly concentrated products which are then diluted in the salons for use on the patron. You cannot at home take a five-gallon drum and start juggling it around in your bath tub, or you could but you are not likely going to. You will buy a pretty little bottle and take it home. The end result in dilution is the same but much of it goes down the drain as it is applied to your wife's hair. On that basis we do make a concentrate and she does the dilution and goes from there. The quality at that point would become the same.

Mr. Ritchie: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Ritchie. How much pressure do you get, following the pamphlets that you leave, from customers trying to get your product?

Mr. Swenson: That is a very hard thing to measure. I just do not know. I really do not know the answer to that. You hope that it stimulates sale but you cannot be sure.

The Chairman: Mr. Rodriguez.

• 1630

Mr. Rodriguez: You were talking about quality. I want to ask if the Association have any kind of standards for the products. For example, do you exclude companies or distributors who are marketing products that have no value at all in the cosmetic field? Do you demand any kind of performance standard for the products for the people who are going to be in the Association? Surely that has to be of concern for the consumer.

Mr. Swenson: Yes, it is, but let me suggest to you, sir, that the Government of Canada already, through Food and Drugs, has very good control over the quality we produce, and we are all, as manufacturers and distributors too, subject to those rules and regulations by Food and Drugs. So they have to come up to a minimum standard, and the government is very tough about that. They send inspectors into my plant on a quite regular basis.

[Interpretation]

tion. Nous sommes toujours en train d'effectuer des améliorations et par conséquent, les brevets sont modifiés.

M. Kempling: La même chose se produit chez nous.

M. Swenson: Il faudra qu'on aille faire un tour.

M. Ritchie: Quelle est l'influence des marques connues sur votre marché? Est-ce important?

M. Swenson: Au niveau professionnel, monsieur, cela n'a aucune importance. Je me permets de mentionner la Société Clairol encore une fois, puisqu'il s'agit d'une marque que vous connaissez sûrement l'ayant vue à la télévision et sachant que c'est un produit vendu dans toutes les pharmacies ainsi que dans les salons de beauté professionnels, encore qu'il soit vendu dans des emballages différents. Cette société vend ses produits à des coiffeurs et coiffeuses professionnels mais vous pouvez vous les procurer à la pharmacie du coin. L'emballage est modifié, c'est tout. La qualité est toujours la même.

M. Ritchie: Les produits chimiques et les ingrédients qui font partie de vos produits sont-ils différents selon qu'ils sont destinés aux salons de beauté professionnels ou aux pharmacies à la portée du public? S'agit-il simplement d'emballage différent, de différentes marques?

M. Swenson: Non, nous vendons—si je puis répondre de cette manière, par exemple, le shampoing à l'état concentré aux salons de beauté professionnels, par simple souci d'espace. Les coiffeurs et coiffeuses professionnels diluent ces concentrés selon les besoins de leur clientèle. Il serait très difficile d'acheter cinq gallons de shampoing concentré et de tenter de le diluer dans la baignoire. Du moins, la plupart des gens ne seraient pas tentés de le faire. Le résultat est le même, mais il y a une perte de shampoing lors du lavage de la tête. Donc, nous produisons un shampoing concentré que le coiffeur ou la coiffeuse dilue selon le besoin, qui s'impose. La qualité est la même.

M. Ritchie: Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Ritchie. Est-ce que plusieurs clients, après avoir lu quelques-uns de vos feuillets, réclament vos produits?

M. Swenson: Il est très difficile d'établir les chiffres proportionnels. Je ne suis pas certain. Je ne sais vraiment pas quelle est la réponse à cette question. J'espère que nos feuillets encouragent la vente de nos produits, mais je n'en suis pas certain.

Le président: Monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: Vous parlez de la qualité. Je me demande si l'Association a certaines normes de qualité en ce qui concerne ces produits. Par exemple, les sociétés et les distributeurs qui vendent des produits n'ayant aucune valeur dans le domaine des cosmétiques sont-ils exclus de votre Association? L'Association préconise-t-elle des normes en ce qui concerne la qualité des produits de beauté de la part de ses membres? C'est là l'une des préoccupations du consommateur.

M. Swenson: Oui, c'est l'un des soucis du consommateur. Toutefois, il eût suffi de répondre que le gouvernement fédéral, par l'entremise de règlements sur les aliments et les drogues, exerce un contrôle sur la qualité de nos produits. En tant que manufacturiers et distributeurs, nous sommes tous sujets à ces règlements fédéraux. Les produits doivent donc répondre à certaines normes, et le gouvernement fédéral est très exigeant là-dessus. En effet, des

[Texte]

Mr. Rodriguez: I agree, Mr. Chairman. That has to do with whether the materials will be dangerous to the face or hair or personal health of the person.

Mr. Swenson: Right.

Mr. Rodriguez: But I am talking about a product which has no value at all. If I use this shampoo it will take the dandruff out of my hair. Well, it does not damage my hair, but it bloody well does not take the dandruff out of my hair. Or this particular kind of cosmetic is going to give me a softer face in the morning. Well, it is no different from lard. It does not harm the skin, but of course it has been foisted on the public in . . .

Mr. Kempling: Like the misery of psoriasis.

Mr. Swenson: I think the thing you are talking about is at the retail level where you go into a store—or someone comes to your home either way—and you buy this lard product, as you referred to it, to give you a soft skin, and in fact it did not give you a soft skin. You have to understand that the people who consume our products, using them on somebody else as a service, are already licensed people who have gone to school and have taken an education. You do not fool them. In my opinion you cannot fool them ever. If it does not work, there is no benefit and they will not buy it, because as you pointed out, sir, there is a great multiplicity of these products on the market. Do not confuse us with the retail cosmetic thing because that is not our bag.

Mr. Rodriguez: But the ingredients of the cosmetics you buy at the door, when a person presses the bell—surely the basic ingredients are the same. Are they not?

Mr. Swenson: I am sorry, but we are not really concerned at our end of the industry with cosmetics. We are concerned with hair preparations and some of the electrical things that create these waves and so on.

Mr. Rodriguez: Well, let us take Clairol. Are the basic ingredients in Clairol not the same basic ingredients you use in whatever shampoos you sell to the barbers?

Mr. Swenson: Oh, Yes. In some instances they are, sure. They are made by primary chemical manufacturers.

Mr. Rodriguez: What specific things would you like to see changed in this proposed bill? You mentioned the appeal, specifically. You would like to see a loss leading included in the bill.

Mr. Greenwood: A defence of the loss leading to protect the manufacture of quality, right. Those are our main points at present. Of course, in our brief which was presented before the amendment of December 3, we dealt with other matters.

Mr. Rodriguez: You had mentioned in the wording—the vagueness of the wording—you had one of the phrases “adversely affected in his business”. Were you aware that that has been changed to “substantially” affected?

[Interprétation]

inspecteurs fédéraux visitent mes locaux assez fréquemment.

M. Rodriguez: Je suis d'accord, monsieur le président. Il s'agit de déterminer quels ingrédients pourraient s'avérer nocifs au visage, à la chevelure ou à la santé d'une personne.

M. Swenson: C'est exact.

M. Rodriguez: Parlons maintenant d'un produit qui n'a aucune valeur. La réclame déclare que l'emploi d'un tel shampoing élimine les pellicules. Le shampoing n'affecte pas ma chevelure, mais il n'enraye pas mes pellicules. Un autre produit prétend que son emploi me rendra la peau plus douce. Cependant, ce produit ressemble étrangement à du suif et bien qu'il ne soit pas nocif, le public est bombardé par la publicité à son sujet . . .

M. Kempling: Tout comme le supplice du psoriasis.

M. Swenson: Il semble que vous parlez surtout du niveau du détail, ou du colporteur, où sont vendus les produits ressemblant étrangement à du suif, comme vous l'avez dit. Ce produit doit vous rendre la peau plus douce, mais il n'en est pas ainsi. Je tiens à souligner que les personnes qui achètent nos produits et les revendent à d'autres personnes comme un service, sont accréditées et ont une formation dans ce sens. On ne peut les duper. A mon avis, il est impossible de les duper. Si notre produit n'a aucun effet, ils ne l'achèteront pas, puisque comme vous l'avez fait remarquer il y a de nombreux produits sur le marché. Il ne faut pas nous confondre avec les rayons cosmétiques au niveau du détail car ce n'est pas notre marché.

M. Rodriguez: Oui, mais les ingrédients des cosmétiques qui sont colportés de porte à porte sont certainement les mêmes, n'est-ce pas?

M. Swenson: Je m'excuse mais nous ne mettons pas de cosmétiques sur le marché. Notre société fournit surtout des produits capillaires ainsi que certains appareils électriques pour friser et ainsi de suite.

M. Rodriguez: Prenons l'exemple de la société Clairol. Les ingrédients de base employés par Clairol ne sont-ils pas les mêmes que les ingrédients contenus dans les shampoings destinés aux salons de barbier?

M. Swenson: Oui. Dans certains cas, les ingrédients sont les mêmes. En effet, les ingrédients sont fabriqués par des manufacturiers de produits chimiques de base.

M. Rodriguez: Quelles modifications aimeriez-vous voir apporter à la loi existante? Vous avez parlé du droit d'appel. Vous aimeriez que des stipulations sur la vente à perte soient ajoutées à la loi.

M. Greenwood: Oui, nous proposons la prohibition de la vente à perte afin de protéger et d'encourager les manufacturiers à fournir des produits de qualité. Voilà nos objectifs principaux à l'heure actuelle. Bien entendu, le mémoire que nous avons soumis avant l'amendement du 3 décembre faisait part d'une autre question.

M. Rodriguez: Vous aviez déclaré que les termes employés étaient assez vagues. En effet, vous aviez dit «affecté de façon défavorable dans la conduite de ses affaires». Etiez-vous au courant que nous avions substitué «considérablement affecté» à «affecté de manière défavorable»?

[Text]

Mr. Greenwood: Yes, we are aware of that, and that is also one of the matters we have considered. We consider the word "substantially", at least in our opinion, to be more effective than merely "adversely". And the same applies to "inadequate degree of competition". You realize that has also been changed, and we are more satisfied with that.

Mr. Rodriguez, if I may speak to your other point about using products which are completely useless, from the actual users of these products, the beauty salon owners or barbers, their reputation as professionals, their attraction to have people come back to them, is reliance on them performing the service they purport to do. It is my own personal opinion that people will switch from service to service. If you do not like the haircut you get at one place, you go to another one. So if a hairdresser purports to give your wife a dandruff treatment and a facial, which does not come under this coverage, and then your wife wakes up the next morning with a head full of dandruff and scaly skin, then she is not going to go back to that hairdresser. Using that concept, since the reputation of the user of the product is dependent on the quality of the product they use, they themselves will buy products based on quality. That is, to my way of thinking, the flow through. So that the control does not lie with the Association's saying that you cannot use completely useless products. The control lies in the fact that the hairdresser would not buy from the members of the Association if they produced a useless quality.

Mr. Rodriguez: I just remembered the comments of Mr. Swenson, in which he said that he was dealing in the highly romantic ...

• 1635

Mr. Swenson: Hope, romance and excitement is what I said.

Mr. Rodriguez: Oftentimes people get so caught up in the romance and the excitement that they do not look for efficacy in the product. It makes the hair look good for maybe an evening's show, and after that, it is fine. They do not set very high standards to make sure it lasts a week; they do not expect it to last a week. But in effect it has no body for the hair; it is not a food for the hair.

Mr. Swenson: Yes, no. We could talk about that for hours and hours. We would have to decide what it was we were trying to achieve for that lady, whether it was for a grand ball at the Chateau Laurier and she wanted to look just smashing for that one occasion. Because of the way the hair is put up it obviously cannot stay up there very long, so she looks great tonight and tomorrow she will look the way she looked yesterday.

Mr. Rodriguez: The reason I ask this ...

Mr. Swenson: She gets a great psychological lift from this, sir, and that suits me fine.

Mr. Rodriguez: I ask these questions, Mr. Chairman, and I have asked the same kind of questions of another group that came before us, because I am so bombarded with questions on how much concern manufacturers and distributors have for the consumer that I often wonder if the associations representing those manufacturers and distributors have indeed set up the kind of disciplinary body that would ensure some kind of quality so that the con-

[Interpretation]

M. Greenwood: Oui, nous étions au courant de ce changement. Nous avons aussi pris cette affaire en considération. A notre avis, les termes substitués sont beaucoup moins vagues. La même chose s'applique à «degré insuffisant de concurrence». Vous êtes certainement au courant de cette autre modification. Ces modifications nous satisfont pleinement.

Monsieur Rodriguez, en ce qui concerne votre autre question au sujet de l'emploi de produits sans aucune valeur, il me semble que les usagers de ces produits, les propriétaires de salons de beauté ou les barbiers ont intérêt à fournir le service qu'ils proclament s'ils veulent sauvegarder leur réputation de professionnels et continuer d'attirer la clientèle. A mon avis, la clientèle hésite à changer de fournisseur. Si vous n'êtes pas satisfait d'une coupe de cheveux, vous allez ailleurs. Bien entendu, si la coiffeuse ou le coiffeur prétend appliquer un traitement antipelliculaire ainsi qu'un masque facial à votre épouse et que le lendemain elle se réveille et s'aperçoit qu'elle a toujours des pellicules et la peau sèche, elle ne retournera certainement pas au même salon de beauté. Avec cette logique-là, étant donné que la réputation des utilisateurs d'un produit est en cause, ils ne voudraient acheter que des produits de qualité. A mon sens, cela se comprend. Dès lors, il importe peu que l'association interdise l'utilisation de produits de mauvaise qualité. C'est le coiffeur lui-même qui décide de ne pas acheter ces produits chez le membre de l'association si les produits sont de mauvaise qualité.

M. Rodriguez: Je viens de me rappeler les remarques de M. Swenson qui parlait de romantisme ...

M. Swenson: Je parlais d'espoir, de romance et d'émotions.

M. Rodriguez: Il arrive plus d'une fois que les gens tombent dans le panneau de la romance et des émotions et qu'ils oublient de vérifier l'efficacité du produit. Un produit peut avantager une chevelure l'espace d'une soirée et après c'est fini. Ils ne se soucient même pas de voir si les effets du produit durent une semaine; ils ne s'attendent pas à ce qu'ils durent une semaine. En réalité le produit ne donne pas de corps aux cheveux et il ne contient rien qui puisse le vitaliser.

M. Swenson: Oui et non. Nous pourrions nous étendre là-dessus pendant des heures. Il faudrait d'abord déterminer ce que nous cherchions à faire pour la cliente: s'agissait-il de la rendre irrésistible pour un grand bal au Chateau Laurier? Les cheveux ne peuvent pas tenir très longtemps en raison de la façon dont on les a coiffés, dès lors la cliente est magnifique pendant une soirée et le lendemain elle reprend son air de tous les jours.

M. Rodriguez: La raison pour laquelle je pose cette question ...

M. Swenson: Ce qui m'intéresse c'est le confort psychologique qu'elle en retire.

M. Rodriguez: Monsieur le président, je pose ces questions, les mêmes que j'ai posées à un autre groupe qui est venu témoigner, car je suis assailli de questions sur la bonne foi des manufacturiers et des distributeurs quand il s'agit du consommateur. Je me suis souvent demandé si les associations qui représentent les manufacturiers et les distributeurs ont prévu un organe qui prendrait des mesures disciplinaires si la qualité n'était pas ce qu'elle devrait

[Texte]

sumer is not misled through some advertising program of the hairdresser to use products that do not perform in the manner in which they have been touted to perform. That is what always concerns me. They are always saying they do not want government to interfere; the government should not interfere in the way business is operated because the businessman knows how his business is operated. But I am concerned, and we are in this Committee supposedly concerned, about the effects on the consumer. And this bill, in effect, is a consumer bill.

The Chairman: Do you have any comments, Mr. Swenson? I think we have had some comments previously along the same lines, and I think you were responding to some of the questions earlier. Do you have something to add to that?

Mr. Swenson: Unless you would like me to speak to that again, I think we have covered it.

The Chairman: Gentlemen, this covers the list of members of the Committee who wanted to ask questions. I have Mr. Kempling, who asked for a second round.

Mr. Kempling: I have just a couple of short questions. I would like to get back for a minute to the manufacturer-distributor situation. I might say that I am a manufacturer and distributor as well, so I . . .

Mr. Swenson: You are both, sir?

M. Kempling: I am both, in my business, so I have some particular points of view. When you set up a distributor do you sign an agreement with him?

Mr. Swenson: No.

Mr. Kempling: It is just, basically, on his performance?

Mr. Swenson: It is a handshake.

Mr. Kempling: It is a handshake. You have my line of products, and so forth. It can also be cancelled like that.

Mr. Swenson: Right.

Mr. Kempling: One of the great concerns of distributors is, of course, that they work like hell and sell a lot of products. Then some larger organization moves into town and has better potential, and they put either national or international pressure on a manufacturer. He says, "Well, I am going to give this line to the ABC Beauty Products Company because they also represent us in Toronto, Winnipeg and Montreal and we think we should have them in Ottawa here as well." This is something we have to consider in considering this bill. This happens, as I am sure you are aware, in many instances. A small distributor has done a good job for a manufacturer and then he is arbitrarily cut off because someone with greater potential has come into the marketplace. The right of the manufacturer to select his customer has always been a prime thing in our business, but it is a concern. Many of the distributing agreements are more formalised than a handshake, but I have looked at hundreds of different agreements and they are all basically a handshake or "Upon thirty days notice by either party this agreement can be cancelled". When you cancel a distributor do you take back his inventory?

[Interprétation]

être, de sorte que le consommateur ne soit pas induit en erreur par une publicité mensongère de la part des coiffeurs les incitant à utiliser des produits qui en fait ne donnent pas le résultat annoncé. On dit souvent qu'on ne veut pas que le gouvernement intervienne et le gouvernement ne devrait pas intervenir dans la conduite des affaires car ce sont les hommes d'affaires qui savent comment fonctionne leur entreprise. Mais cela me préoccupe et c'est notre travail à nous, membres de ce comité qui nous préoccupons du sort du consommateur. De plus ce bill est un bill pour les consommateurs.

Le président: Monsieur Swenson, avez-vous des remarques à faire? Je crois que l'on a déjà soulevé des questions analogues et je crois que vous y avez répondu plus tôt. Avez-vous quelque chose à ajouter?

M. Swenson: Voulez-vous que je prenne la parole à nouveau? Je crois cependant que nous avons déjà abordé ce sujet.

Le président: Messieurs, ceci termine la liste des membres du Comité qui désiraient poser des questions. M. Kempling a demandé un second tour.

M. Kempling: J'ai seulement une ou deux brèves questions. J'aimerais revenir un instant sur la situation manufacturier-distributeur. Pour ma part je suis à la fois manufacturier et distributeur, alors . . .

M. Swenson: Les deux à la fois?

M. Kempling: Dans le genre d'affaires que je fais, oui, c'est le cas. J'ai donc des vues précises à ce sujet. Quand vous prenez un distributeur en main, signez-vous un accord avec lui?

M. Swenson: Non.

M. Kempling: Alors, tout dépend de sa réussite?

M. Swenson: L'accord se conclut par une poignée de mains.

M. Kempling: Une poignée de mains. Disons que vous vous occupez d'un de mes produits. Vous pouvez l'abandonner n'importe quand?

M. Swenson: Oui, c'est cela.

M. Kempling: Bien sûr, l'une des plus grandes craintes des distributeurs c'est qu'après avoir travaillé très dur pour vendre beaucoup, un autre établissement mieux préparé, se présente et fasse des pressions à l'échelle nationale ou internationale auprès du manufacturier. Celui-ci se dit: «Je veux donc confier ce produit à la compagnie de produits de beauté ABC car ils sont nos représentants à Toronto, Winnipeg et Montréal et j'estime que nous devrions faire affaire avec eux à Ottawa également.» C'est une chose à considérer lorsqu'on examine ce bill. Je suis sûr que vous êtes conscient que cela arrive à plusieurs reprises. S'il se trouve qu'un petit distributeur a bien servi un manufacturier, il se voit limogé injustement parce qu'un concurrent plus solide a envahi le marché. Dans notre secteur, il a toujours été important pour un manufacturier de pouvoir choisir son client mais ce n'est pas sans causer certaines préoccupations. Bien que plusieurs ententes de distribution se fassent de façon plus officielles que par une poignée de main, j'en connais des centaines qui sont conclues de la sorte avec une clause portant: «Cet accord sera révoqué dans les 30 jours suivant le préavis donné par l'une ou l'autre des parties». Quand vous limogez un distributeur, reprenez-vous le stock qu'il a accumulé?

[Text]

Mr. Swenson: Are you asking me personally of from an Association standpoint?

Mr. Kempling: either way.

• 1640

Mr. Swenson: All right. Let me answer it personally, because I really do not want to speak for each individual manufacturer because I have not encountered their problem. In my case we have not cut off a distributor. I have been there for 24 years and I cannot recall doing it once. We have had situations where a man is on the verge of bankruptcy and we were able to take our inventory back, but that is entirely different.

Mr. Kempling: That is a different thing.

Mr. Swenson: Right, but we have not cut them off. But we do have situations like the ones you pointed out. For instance, we have a distributor in this area who has had a pretty exclusive situation. He is not in Ottawa, he is in the valley, and a large Montreal firm moved a branch in here. The Montreal firm has done a very fine job for my company and I do not see how I can draw lines on a map. If he chooses to grow and expand, then I suppose I should go with him, and the man in the valley now has some competition he did not have before. In my opinion that is going to help the two of them. I think this hot-shot in Montreal—I can call him that—is going to take this sleepy man in the valley and cause him to go faster. I will be the benefactor in this situation.

Mr. Kempling: That is a fact of life, though. I have watched this single-distribution and dual-distribution and triple-distribution in many product lines, and invariably when you go to dual or triple-distribution more business opens up because of the physical limitations of the individual who had the single-distribution. The question we are dealing with is should it be opened up wider. I do not believe it is going to do that much for competition and do that much for the consumer. In fact, it may be the opposite. It may discourage some people from handling a product. I know in my business that if everyone handles everything I have, I do not want it. I am always looking for something exclusive. I think everybody in business would love to have a totally-exclusive product on which they could set the price and make a legitimate gros profit.

Mr. Swenson: Hear, here. I buy that completely.

Mr. Kempling: We are all looking for that.

Mr. Swenson: Then I can just go to sleep and sit on it.

Mr. Kempling: But, by the same token, aside from your industry and product lines, there are some serious matters of distribution. Just today I had a call from my office for a product line that we had built up for many, many years. The manufacturer is now going to open a wholesale operation a matter of three blocks from my place of business. We have done hundreds of thousands of dollars worth of business every year with this party. So, I called the president and said, "We are dealing with Bill C-2, and I am kind of opposed to this", and here I am on the opposite end of the stick. So, it is very difficult to deal with. These distribution agreements in your business are basically a handshake or a 30-day deal. That is what the bulk of them are, and it is basically on performance, providing they perform or you pay their bills and they give you what you consider to be adequate distribution in that marketplace, then that is the basis of the distributing agreement.

[Interpretation]

M. Swenson: Vous adressez-vous à moi personnellement ou dois-je vous répondre au nom de l'association?

M. Kempling: Répondez-moi dans les deux cas.

M. Swenson: D'accord. Pour ma part, et je ne désire pas parler au nom de chaque manufacturier, ne connaissant pas leur situation, il ne nous est jamais arrivé de renvoyer un distributeur. Il y a 24 ans que je suis dans le domaine et je ne me souviens pas de l'avoir fait. Il y a eu des cas où un distributeur était en passe de faire faillite et où nous avons pu reprendre nos stocks mais ce n'est pas la même chose.

M. Kempling: Non, ce n'est pas pareil.

M. Swenson: Non, car il ne s'agissait pas de les renvoyer. Mais il y a des cas où, par exemple, comme vous le signaliez, nous avions un distributeur dans la région qui avait la quasi-exclusivité. Sans se trouver à Ottawa, il se trouvait dans la vallée, et il est arrivé qu'une compagnie montréalaise ouvre une succursale ici. La compagnie montréalaise m'a bien servi et il m'est difficile de tracer une limite sur la carte. Cela apporte de la concurrence aux distributeurs de la vallée. A mon avis, je crois que ce dernier et la compagnie montréalaise peuvent profiter de la situation. La compagnie montréalaise va secouer la compagnie de la vallée et la pousser dans le dos. En dernier ressort, c'est moi qui y gagnerai.

M. Kempling: C'est très courant. Dans le cas de plusieurs produits j'ai constaté que dans une situation où il y a un, deux ou trois distributeurs, c'est toujours dans le cas où il y a deux ou trois distributeurs que les affaires vont meilleur train car un seul distributeur éprouve des contraintes physiques. La question qui se pose est la suivante: un élargissement se justifie-t-il? Je ne crois pas que la concurrence en profite et que le consommateur y gagne. En fait, le contraire est très possible. Cela pourrait décourager certains de vendre un produit en particulier. Pour ma part je n'aime pas que tous aient accès à tout. Je cherche toujours l'exclusivité. J'estime qu'il est attrayant pour chacun d'avoir l'exclusivité totale d'un produit pour lequel il pourrait fixer un prix et réaliser un profit brut légitime.

M. Swenson: Bravo, je suis tout à fait d'accord.

M. Kempling: C'est ce que nous recherchons tous.

M. Swenson: A ce moment-là il ne me reste plus qu'à m'asseoir et à me reposer.

M. Kempling: Mais d'un autre côté il y a l'envers de la médaille, la contrepartie à la fabrication du produit, la distribution. Aujourd'hui, précisément, j'ai reçu un coup de téléphone de mon bureau au sujet d'un produit dont nous nous sommes occupés depuis plusieurs années. Le manufacturier va ouvrir un commerce de gros à deux pas de nos bureaux. Chaque année, lui et nous, avons fait des affaires se chiffrant à des centaines de milliers de dollars. J'ai donc appelé le président et je lui ai dit: «Nous sommes en train d'examiner le Bill C-2 et je m'oppose à votre geste». Cela me place de l'autre côté de la barrière. C'est une situation très difficile. Une entente de distribution n'est guère plus qu'une poignée de main ou un contrat de 30 jours. Voilà ce qu'il en est pour la plupart d'entre elles. C'est la réussite qui compte avant tout et le distributeur ne demande qu'à être payé pour ce qu'il considère une distribution équitable sur le marché. Voilà en quoi consiste un accord de distribution.

[Texte]

Mr. Swenson: That is correct.

Mr. Kempling: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Kempling. Mr. Lambert?

Mr. Lambert (Edmonton West): Coming down to this idea, though, and realizing, of course, for instance, that Mr. Kempling or somebody like your distributor in the valley, Mr. Swenson, has done the missionary work with regard to your product, and so forth. In so far as you are concerned, though, if you move in with a wholesale distributor branch you may be able to triple your business, and I cannot see why the manufacturer, by opening a wholesale distributor branch, should be precluded from so doing because he had an agency through a firm like Mr. Kempling's or the person that you were dealing with.

Mr. Swenson: Are you suggesting that I would come into a market and open a wholesale distribution . . .

• 1645

Mr. Lambert (Edmonton West): Yes, you could do that if such a market were developed here. You might say, why should I have an agency type of operation in the Ottawa Valley? Why do I not put in a wholesale that will take over the whole territory and then it will improve my business? We have seen that time and time again, particularly in western Canada where we have either a broker or some sort of an agency handling a number of known competing lines. They have been fairly successful with one and the next thing you know, the market is there, the potential is there for a direct wholesale. You are not going to get a Chamber of Commerce, you are not going to get anybody to discourage that operation from opening up. To me, that is expansion, it will give better service to the customers, and, of course, it is an increase in the operation, but it may be a little tough luck on the fellows who have done the missionary work.

Mr. Swenson: I agree with you completely. I can say in our industry a number of manufacturers over a long period of time have tried to do this and because of the nature of the large product lines and the similar types of things they require, it has never worked. Every time it has been tried in our industry, the manufacturer who opened the wholesale outlet has had to pull in his horns and go back to just being a manufacturer. What I am really telling you, Mr. Lambert, is that by the nature of our specific industry, I cannot make it wholesaling my own product. I need far too many other types of items. For instance, I do not manufacture hair color. I make almost everything else, but without hair color, I just could not make it.

Mr. Lambert (Edmonton West): I can tell you a personal experience of a small firm that started out by leasing office space with a building supplies concern, building up sufficient business to justify a small manufacturing plant and inside of 15 years they had 15 branches across Canada; they were coast to coast and in many instances, they had their products handled by a building supplies firm. The market was good, so they just moved in and opened a branch, and in many instances, they opened a manufacturing branch, too.

[Interprétation]

M. Swenson: C'est juste.

M. Kempling: Merci, monsieur le président.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Kempling. Monsieur Lambert?

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Monsieur Swenson, prenons par exemple un cas où M. Kempling ou un distributeur de la Vallée, ont fait un battage publicitaire quant à l'un de vos produits. En ce qui vous concerne si vous mettez sur pied une succursale de distribution en gros, vous pourriez tripler votre chiffre d'affaires et je ne vois pas pourquoi le manufacturier, ne pourrait pas mettre sur pied une succursale de distribution en gros parce qu'il a traité avec une agence de distribution.

M. Swenson: Voulez-vous dire que j'ouvrirais une agence de distribution en gros sur un marché . . .

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Oui, vous pourriez le faire si le marché existait ici. Vous nous demanderiez quels avantages il y a à passer par une agence dans la vallée de l'Outaouais? Pourquoi ne pas améliorer la situation en mettant sur pied une succursale de distribution en gros qui s'occuperait de tout le territoire? On sait qu'il n'est pas rare, en particulier dans l'Ouest qu'un courtier dans une agence quelconque ait un nombre de produits qui se fassent concurrence. Si le distributeur a connu un succès raisonnable avec un produit, on se dit que le marché est là, que la vente directe en gros est intéressante. Personne, ni une Chambre de commerce ni qui que ce soit, ne peut empêcher une telle pratique. Selon moi, cette expansion aboutira à un meilleur service aux consommateurs et bien sûr, les affaires prospéreront mais ceux qui ont fait tout le travail préparatoire se retrouvent le bec à l'eau.

M. Swenson: Je suis tout à fait d'accord avec vous. Dans notre secteur, certains manufacturiers ont essayé de faire la même chose à la longue mais ils n'ont pas réussi en raison de la nature des produits en cause. Chaque fois qu'un manufacturier a tenté de vendre en gros il a dû se retrancher et redevenir simple manufacturier. Monsieur Lambert, cela veut dire que la nature même de notre industrie nous empêche de faire la vente en gros. La diversité des produits nécessaires est trop grande. Par exemple, je ne fabrique pas de teinture. Je fabrique presque tout sauf de la teinture et je ne pourrais pas en fabriquer.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Je peux vous faire part d'une expérience personnelle; je connais une petite entreprise qui a commencé en louant des locaux et qui s'est développée à tel point que la mise sur pied d'une manufacture était justifiée; au bout de 15 ans, ils possédaient 15 succursales à travers le pays. Ils se trouvaient partout, d'un océan à l'autre, et une compagnie de matériaux de construction s'occupait de leurs produits; dès que le marché paraissait bon, ils y venaient et ouvraient une succursale.

[Text]

Mr. Swenson: That is good.

Mr. Lambert (Edmonton West): The spirit, unfortunately, of this law sometimes makes that kind of development difficult, very difficult, because you have exclusive dealerships, you have price maintenance, and because somebody wants to get out and scratch, somebody says, no, you cannot do it.

The Chairman: Mr. Herbert.

Mr. Herbert: I want to ask the witnesses whether Avon is a part of your group.

A witness: No.

Mr. Herbert: Have you had any discussions with this organization?

Mr. Swenson: We have had informal discussions with the Avon Company, but not related to joining our association. We are supplying only to hairdressers and barbers.

Mr. Herbert: I understand that which is why I asked. I did not know whether they sold any of their products in the same fashion as you do. They have a somewhat similar problem, of course, by the very nature of their set up...

Mr. Swenson: Yes they do.

Mr. Herbert: ... and they are concerned about the same things you are concerned about. I just wondered whether they were part of your group or whether you had had discussions with them on what is apparently a common problem.

Mr. Swenson: They belong to the Cosmetic Association of Canada. We are not really a cosmetic manufacturing or distribution group. I know some of those Avon people and I have enjoyed my association with them.

Mr. Herbert: They have not been before our Committee, but that particular company, of course, by the very nature of its sales organization, has problems similar to the ones you have been talking about.

Mr. Swenson: Yes, exactly.

The Chairman: Thank you, Mr. Herbert.

Gentlemen, I would like to thank the members of the Allied Beauty Association, particularly the president, Mr. Swenson, and Mr. Greenwood, their attorney, who have appeared for them. Do you have some last remarks you would like to make?

Mr. Swenson: No, except for me it was a distinct honour to appear before such an august body as members of the House of Commons. It was a unique experience...

Mr. Herbert: You will remember Mr. Lambert.

Mr. Swenson: I know who he is, at least. We were in the Senate previously and we also enjoyed that.

Thank you very much.

[Interpretation]

M. Swenson: C'est très bien.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Malheureusement, l'esprit de cette loi rend ce genre de choses très difficile car il en résulte une exclusivité; il y a le prix à maintenir et si quelqu'un essaie de tirer sur la ficelle, il se trouve quelqu'un d'autre pour le rappeler à l'ordre.

Le président: Monsieur Herbert.

M. Herbert: J'aimerais que les témoins nous disent si la compagnie Avon fait partie de leur groupe.

Un témoin: Non.

M. Herbert: Avez-vous eu des contacts avec cette compagnie?

M. Swenson: Nous avons eu des entretiens officiels avec les représentants de la compagnie Avon mais non pas en vue qu'elle se joigne à notre association. Nous ne nous occupons que des coiffeurs.

M. Herbert: Voilà pourquoi je posais la question. Je ne savais pas si la compagnie Avon vendait ses produits de la même façon que vous. Bien sûr, ils éprouvent des problèmes semblables en raison de la nature même de leur organisation.

M. Swenson: Oui, c'est juste.

M. Herbert: Les choses qui les préoccupent, vous préoccupent également. Je me demandais s'ils faisaient partie de votre groupe ou si vous avez eu des entretiens avec eux relativement aux problèmes que vous semblez partager.

M. Swenson: Il font partie de la Cosmetic Association of Canada. A vrai dire, notre groupe ne s'occupe ni de la distribution ni de la fabrication des produits de beauté. Je connais certains des représentants de la compagnie Avon et je puis vous dire que j'ai de bonnes relations avec eux.

M. Herbert: Cette compagnie n'est pas venue au comité mais, bien sûr, la nature même de l'organisation de ses ventes laisse supposer qu'elle a des problèmes semblables à ceux dont vous parlez.

M. Swenson: Oui, c'est juste.

Le président: Merci, monsieur Herbert.

Messieurs, j'aimerais remercier les membres de Allied Beauty Association en particulier son président, M. Swenson et son avocat, Mr. Greenwood, qui s'en sont fait porte-parole. Avez-vous des remarques à faire en terminant.

M. Swenson: Non, je dirais simplement que pour ma part, je suis honoré d'avoir été convoqué à cette auguste assemblée, constituée de députés de la Chambre des communes. C'est pour moi une expérience unique...

M. Herbert: Vous vous souviendrez de M. Lambert.

M. Swenson: Ah, maintenant je le connais. Nous sommes déjà allés au Sénat à qui avait été un plaisir également.

Merci beaucoup.

[Texte]

Mr. Clermont: Did you see Mr. Lambert in the Senate?

• 1651

Mr. Swenson: No, I did not see him in the Senate, but I hope sometime that I should, in the future.

Mr. Lambert (Edmonton West): You will see Mr. Clermont in the Senate first.

Mr. Herbert: They are all appearing in the Senate committees now that we are getting television.

The Chairman: Thank you very much, gentlemen.

This meeting is adjourned to the Call of the Chair.

[Interprétation]

M. Clermont: Aviez-vous vu M. Lambert au Sénat?

M. Swenson: Non je ne l'ai pas vu au Sénat, mais j'espère en avoir l'occasion prochainement.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Mais vous verrez M. Clermont au Sénat bien avant moi.

M. Herbert: Tout le monde veut aller aux comités du Sénat maintenant qu'il y a la télévision.

Le président: Merci beaucoup messieurs.

La séance est levée jusqu'à nouvel ordre.

APPENDIX "T"

ALLIED BEAUTY ASSOCIATION

S U B M I S S I O N

O N

BILL C-2

(An Act to Amend the Combines Investigation Act)

T O

HOUSE OF COMMONS STANDING COMMITTEE ON
FINANCE, TRADE, & ECONOMIC AFFAIRS

NOVEMBER 7, 1974

Allied Beauty Association (hereinafter referred to as "ABA") wishes to express its appreciation to this Standing Committee for extending to it an opportunity to present its views concerning those parts of Bill C-2 which are of vital interest to its members.

WHAT IS ABA?

ABA is the recognized trade association in Canada of manufacturers and dealers of beauty supply products which are sold for use in beauty salons and barbershops throughout Canada.

ABA is presently a non-profit corporation incorporated under the Canada Corporations Act. It has its beginning in Winnipeg, Manitoba as far back as 1935, and presently has a membership of 168 firms of whom 40 are manufacturers and the remainder are dealers. It is estimated that at least 95 per cent of the firms engaged in this industry are members of ABA.

Through its educational programs, training manuals, refresher courses and trade shows, ABA is engaged in upgrading and improving the knowledge of dealers and beauty operators and also the standard of service provided in beauty salons and barbershops.

APPENDICE "T"

ALLIED BEAUTY ASSOCIATION

S O U M I S S I O N

S U R

BILL C-2

(Loi modifiant la Loi relative aux
enquêtes sur les coalitions)

A L A

CHAMBRE DES COMMUNES - COMITE PERMANENT DE
LA FINANCE, DU COMMERCE, ET DES AFFAIRES
ECONOMIQUES

LE 7 NOVEMBRE, 1974

Allied Beauty Association (ci-après nommé "ABA") voudrait exprimer sa reconnaissance à ce Comité Permanent d'avoir été donné l'occasion de présenter ses opinions concernant les parties de Bill C-2 qui ont de l'intérêt vital pour ses membres.

QU'EST-CE QUE C'EST QUE L'ABA?

ABA, c'est l'association du commerce acceptée des manufacturiers et des distributeurs des produits de beauté qui sont vendus à être employés dans les salons de beauté pour hommes et femmes au Canada.

A présent, ABA est une corporation non-profit qui a été constituée sous la Loi des Corporations du Canada. Ça a été établie en 1935, à Winnipeg, Manitoba, et maintenant elle a 168 firmes-membres, desquelles 40 sont manufacturiers, et le reste sont distributeurs. C'est estimé qu'au moins 95 pour cent des firmes qui font partie de cette industrie sont membres de l'ABA.

Par ses programmes éducatifs, manuels d'instruction, cours de perfectionnement, et expositions commerciale, ABA s'engage dans l'amélioration et le développement du savoir des distributeurs, des coiffeurs, et également du niveau de service offert dans les salons de coiffure pour femmes et hommes.

In the beauty supply industry the products manufactured and sold are usually known to the trade as "professional products" since they are used by beauticians and barbers in performing a service to their customers. Generally speaking such beauty supply manufacturers put up their products in professional sizes. The consumer in this industry is the hairdresser or barber stylist who uses them in performing a service to their customers. Such products being usually in professional sizes are not sold as such over the counter to the public. In other words these professional products, which are purchased by beauticians, represent a necessary cost of doing business to them. According to research conducted by ABA it is estimated that at the present time there are approximately 60,000 hairdressers and stylists in Canada.

The beauty supplies and equipment sold in this industry can be broken down into the following product categories:

- (a) permanents (bulk and packaged)
- (b) hair colours
- (c) shampoos
- (d) hair sprays
- (e) setting lotions
- (f) conditioners and hair dressings
- (g) wave sets
- (h) rinses
- (i) cosmetics
- (j) sundries such as brushes, towels, etc.)
- (k) furniture and equipment; and
- (l) hair dryers.

An independent survey conducted for ABA by Price Waterhouse & Co. showed that sales in 1972 expressed in dollars from Canadian manufacturers to dealers amounted to approximately \$16 million dollars.

In addition it has been estimated by ABA that the Canadian public spends about \$300 million on beauty services in any given year.

Dans l'industrie d'approvisionnement des produits de beauté, les produits manufacturés et vendus sont appelés par l'industrie "produits professionnels," parce qu'ils sont employés par des coiffeurs et des barbiers dans l'accomplissement des services qu'ils offrent à leurs clients. En général, tels manufacturiers emballent leurs produits dans les paquets des grosseurs professionnelles. Le consommateur de cette industrie est le coiffeur, ou le barbier, qui les emploie dans l'accomplissement des services pour ses clients. Tels produits, étant ordinairement des grosseurs professionnelles, ne sont pas vendus comme telles au comptant au public. En d'autres termes, ces produits professionnels, qui sont achetés par coiffeurs, leur représentent une dépense nécessaire des affaires. A en juger par la recherche conduite par ABA, c'est estimé qu'au présent, il y a approximativement 60,000 coiffeurs au Canada.

Les fournitures vendues dans cette industrie de beauté peuvent être divisées en les catégories de produits suivantes:

- (a) Permanentes (en gros et emballées)
- (b) Colorants, teintures
- (c) Shampoings
- (d) Vaporisants à cheveux
- (e) Fixatifs
- (f) Traitements capillaires et régénérateurs
- (g) Ondulations
- (h) Ringages
- (i) Produits de beauté pour la peau
- (j) Articles divers comme brosses, serviettes de toilette, etc.
- (l) Meubles et équipement
- (l) sècheurs

Une étude indépendante, conduite pour ABA par Price Waterhouse et Cie, a montré que les ventes de l'année 1972 des manufacturiers canadiens aux distributeurs sont augmentées à approximativement \$16 millions dollars.

En plus, ça a été estimé par ABA que le public canadien dépense chaque année environ \$300 millions dollars pour des services de beauté.

ABA has endeavoured to relate the proposed amendments set forth in Bill C-7 to the business operations of its members. Many of the proposed changes would appear to be in the public interest and no comment is offered. However certain of the proposals are causing great concern to ABA and deal with the following points:

A. POWERS TO BE CONFERRED UPON RESTRICTIVE TRADE PRACTICES COMMISSION ("COMMISSION")

Section 12 of the Bill contemplates adding new Sections 31.2 to 31.6 inclusive under a new Part IV.1 dealing with matters which would be reviewable by the Commission. Such matters would concern trade practices such as refusal to deal, consignment selling, exclusive dealing, market restriction, tied selling, and instances where trade practices in Canada are made subject to foreign judgments, foreign laws and directives. These trade practices per se will not be in contravention of the Combines Investigation Act but, if practised under certain circumstances, might be found by the Commission to have detrimental effects upon competition.

It is submitted that these sections in their present form are too vague and uncertain. A businessman will not know what standards he must follow in order to avoid being subject to sanctions by the Commission under any of these headings. For instance in proposed section 31.2 dealing with refusal to deal, the phrases used such as "adversely affected in his business"; "adequate supplies of a product", "market", and "inadequate degree of competition" lack certainty. Similarly in proposed Section 31.4(3) dealing with the subject of market restriction the phrase "stimulate competition" will be equally difficult to understand.

It would appear as if the Economic Council of Canada in its Interim Report on Competition Policy (July 1969) was

ABA a tenté de rattacher les modifications proposées dans Bill C-2 aux affaires de ses membres. Il paraîtrait que beaucoup de changements proposés sont dans l'intérêt général, et aucun commentaire est offert à cet égard. Cependant, ABA est fort soucieux de quelques-unes des propositions qui traitent des sujets suivants:

A. POUVOIRS A ETRE ACCORDES A LA COMMISSION SUR LES PRATIQUES RESTRICTIVES DU COMMERCE

Article 12 du Bill a pour objet d'ajouter des paragraphes nouveaux 31.2 à 31.6 inclusivement sous une nouvelle Partie IV.1 traitant des affaires qui seraient révisées par la Commission. Ces affaires regarderaient les pratiques du commerce comme refus de la vente, ventes par voie de consignment, exclusivité, limitation du marché, ventes liées, et des cas où des pratiques du commerce au Canada sont soumises aux jugements, législation et directives étrangers. Ces pratiques du commerce ne seront pas en contravention avec la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions mais, si pratiquées en circonstances particulières, elles pourraient être considérées par la Commission comme susceptible de nuire à la concurrence.

On soumet que ces articles, dans leur forme actuelle, sont trop indécis et incertains. Un homme d'affaires ne saura pas les standards qu'il devra suivre afin de prévenir d'être soumis aux sanctions de la Commission sous n'importe quel de ces intitulés. Par exemple, dans l'article proposé 31.2, traitant de refus de la vente, les expressions employées comme "lésée dans son entreprise", "(un produit) en quantité suffisante", "un marché", et "l'insuffisance de la concurrence" manquent de la certitude. Pareillement dans l'article proposé 31.4(3), traitant du sujet de la limitation du marché, l'expression "favoriser la concurrence" sera également difficile à comprendre.

Ça paraîtrait comme si le Conseil économique du Canada, dans son Rapport intérimaire sur la Politique de la Concurrence (juillet 1969) s'était rendu compte de cette nécessité vu qu'il a déterminé:

"La loi fournirait au tribunal une liste de pratiques commerciales, définies en termes assez généraux, ainsi que les critères à appliquer dans l'étude de ces pratiques." (Pg. 121)

aware of this necessity since it stated:

"The Tribunal would be given, in the legislation, a list of trade practices, defined in rather broad terms, as well as the criteria to be applied in the examination of these trade practices" (Pg. 121).

Later in the same report of the Economic Council when dealing with the functions of the Commission, this point was reaffirmed in the following way:

"It would also be important, however, that the goals to be achieved and the principal criteria to be applied should be spelled out sufficiently clearly that the tribunal could feel itself to be guided by the considerations regarded as important by Parliament in passing the legislation". (Pg. 130).

Therefore, if the Commission is going to have power to issue orders forbidding or modifying any of these trade practices in given situations, it is imperative that more detailed criteria be spelt out in the statute. This would better enable the Commission to reach a fair decision in each case, and also serve as a guide to persons engaged in Trade and Commerce.

Under this present unsatisfactory state a Canadian businessman could be placed in an impossible situation. Proposed section 46.1 will make it an offence to contravene or fail to comply with an order of the Commission made under the new Part IV.1. Also he could be made liable in a civil action for damages arising from his failure to comply with an order of the Commission as a result of proposed Section 31.1(b).

On this same subject of the powers being conferred upon the Commission under Part IV.1, a more serious omission is the lack of a substantive right of appeal to a court of law from a decision of the Commission. The Economic Council of Canada barely touched upon this subject in its report although it did seem to take the view that a right of appeal of some kind was appropriate. It merely stated:

"Appropriate rights of appeal from the tribunal to the Courts on questions of law would be authorized".

Plus tard dans le même rapport du Conseil économique, quand les fonctions de la Commission ont été traitées, ce sujet a été réaffirmé de la façon suivante:

"D'autre part, il importerait aussi que les buts à atteindre et que les critères à appliquer soient établis aussi clairement que possible, de façon que, dans ses jugements, il puisse accorder une place spéciale aux facteurs estimés particulièrement importants par le Parlement lors de l'adoption de la loi." (Pg. 130)

Donc, si la Commission va avoir l'autorité de donner en situations données des ordres interdisant ou modifiant n'importe quelle de ces pratiques du commerce, c'est impératif que des critères plus détaillés soient donnés dans la loi. Ceci habiliterait mieux la Commission à arriver à une décision juste dans chaque cas, et il servirait aussi de guide des gens engagés dans le commerce intérieur et international.

Sous l'état actuel des choses, qui est peu satisfaisant, un homme d'affaires canadien pourrait se trouver dans une situation impossible. Le proposé article 46.1 le fera une infraction de contrevenir à, ou de manquer d'observer un ordre de la Commission fait en vertu de la nouvelle Partie IV.1. Il pourrait être aussi tenu pour responsable dans une action civile des dommages-intérêts provenant de son manque de respecter un ordre de la Commission en vertu du proposé article 31.1(b).

Au même sujet des pouvoirs qui vont être conférés à la Commission en vertu de la Partie IV.1, une omission plus grave est le manque du droit de recours positif auprès d'une cour de justice d'une décision de la Commission. Le Conseil économique du Canada a touché à peine à ce sujet dans son rapport quoiqu'il a eu l'air de prendre le point de vue qu'un droit de recours de quelque sorte était juste. Il a déclaré simplement:

"Il y aurait possibilité d'en appeler d'une décision du tribunal auprès d'une cour de justice sur des questions de droit."

Vu l'état actuel des choses, il n'y a aucun droit de recours conféré en vertu de Bill C-2 des décisions de la Commission sous Partie IV.1.

A la deuxième discussion de ce bill dans la Chambre des Communes, le Ministère de la Consommation et des Corporations s'est référé au droit de recours des décisions de la Commission, étant disponible sous article 28 de la Loi de la cour fédérale. (Hansard, le

As matters stand now there is no right of appeal conferred under Bill C-7 from decisions of the Commission under Part IV.I.

On the second reading of this bill in the House of Commons, the Minister of Consumer and Corporate Affairs made reference to a right of appeal from decisions of the Commission being available under Section 28 of the Federal Court Act. (Hansard, March 13, 1974, pg. 482). It is submitted that the Minister was in error when making this statement. Section 28 of the Federal Court Act provides for a limited right to review and set aside a decision of a federal tribunal or commission. It does not provide for a right of appeal. This point was made clear by the Chief Justice of the Federal Court of Canada in "A Manual of Practice" written by him in 1971 when the Court was established for use by the legal profession. On this specific point Chief Justice Jackett stated:

"It should be emphasized that the jurisdiction of the Court of Appeal under Section 28 is not an appeal jurisdiction. It is a jurisdiction to "set aside" a decision of a board, commission or other tribunal, but does not involve a power to substitute a decision of the Court of Appeal for the decision of the tribunal" (Pg. 22).

Under an ordinary right of appeal the Appellate Court possesses the power to dismiss the appeal, or to give the decision that should have been given by the Court of first instance.

In his Manual, the Chief Justice pointed out another limiting factor applicable to an application under Section 28. He stated:

"Another important feature of this jurisdiction is that, unlike the situation in other proceedings in the Court of Appeal, a duty is imposed on the Court to ensure that applications to "set aside" are determined "without delay". In other matters, if the parties concur in delay, the Court has no duty to interfere. In applications to "set aside" the Court has a duty to act, of its own motion, to ensure that each application is "heard and determined" without delay". (Pg. 22).

An application to set aside under Section 28 must be made within 10 days from the date of the decision of the tribunal or commission. An extension of this time for launching an

13 mars, 1974, pg. 482). On soumet que le Ministère a eu tort en faisant cette affirmation. Article 28 de la Loi de la cour fédérale prévoit un droit limité de revoyer et d'annuler une décision faite par un tribunal ou une commission. Il ne prévoit pas un droit de recours. Ce point a été éclairci par le Juge en chef de la Cour fédérale du Canada dans "A Manual of Practice" qu'il a écrit en 1971 quand la Cour a été établie pour être employée par le corps juridique. Sur ce point même, le Juge en chef, M. Jackett, a déclaré:

"Il y a lieu de souligner que la compétence de la Cour d'appel en vertu de l'article 28 n'est pas une compétence d'appel. C'est une compétence "d'annulation," c'est-à-dire de cassation d'une décision d'un office, d'une commission ou d'un autre tribunal; elle ne donne pas à la Cour d'appel le pouvoir de substituer sa propre décision à celle du tribunal."

Sous un droit de recours commun, la Cour d'appel a le pouvoir de rejeter l'appel, ou de rendre la décision qui devrait avoir été rendue par le tribunal de première instance.

Dans son manuel, le Juge en chef a fait remarqué un autre facteur limitatif, applicable à une demande en vertu de l'article 28. Il a déclaré:

"Cette compétence présente une autre caractéristique importante: contrairement à ce qui se passe pour les autres procédures devant la Cour d'appel, la Cour est tenue de faire en sorte que les demandes "d'annulation" soient jugées "sans délai." En d'autres matières, si les parties s'entendent sur un délai, la Cour n'est pas tenue de s'interposer. Pour les demandes "d'annulation," la Cour est tenue d'agir, de sa propre initiative, pour faire en sorte que chaque demande soit "entendue et jugée" sans délai."

Une demande d'annulation en vertu de l'article 28 doit être faite dans un délai de dix jours de la date de la décision du tribunal ou de la commission. Une prolongation de cette durée pour la préparation d'une demande peut être concédée, dépendant de la décision du tribunal. A ce jour, ça paraîtrait comme si une demande pour une prolongation sera concédée infrequemment et seulement dans les situations où les facteurs inhabituels existent. De l'autre côté, on peut présenter un commun droit de recours statuaire dans un délai d'environ dix jours ou plus.

Depuis des années aux Etats-Unis, il existait la Commission du commerce fédérale. Cette commission américaine s'occupe des pratiques injustes du commerce, ou des pratiques d'établir des distinctions à l'encontre de quelqu'un, et à cet égard, elle est un peu comparable à

application can be granted in the discretion of the Court. To date it would appear as if a request to extend the time for the bringing of an application to set aside will be granted very sparingly and only in situations where unusual factors exist. On the other hand the time within which an ordinary statutory right of appeal can be launched is somewhat longer than 10 days.

In the United States for many years there has been in existence the Federal Trade Commission. This American Commission deals with discriminatory and unfair trade practices and in this respect is somewhat comparable to the Canadian Restrictive Trade Practices Commission. Its principal means of enforcement are cease and desist orders. Any such order of the Federal Trade Commission within 60 days of its service can be appealed to a circuit court of appeals in the United States. This Appellate Court has jurisdiction to affirm, modify or set aside such a decision of the Federal Trade Commission. A further more limited appeal is permitted to the Supreme Court of the United States.

For these reasons, it is submitted that a full right of appeal from decisions of the Restrictive Trade Practices Commission under Part IV.I of the Act be expressly added to this part of the statute.

B. RESALE PRICE MAINTENANCE

Since 1952 ABA members have become reconciled to the prohibition of resale price maintenance agreements as outlined in Section 38 of the Combines Investigation Act. Consequently ABA generally subscribes to the views expressed by the Economic Council of Canada on this subject, that the present language used in Section 38 is reasonably clear. Parts of this section have been judicially interpreted by the Courts. Therefore no major change appears to be necessary in the first four subsections of existing Section 38.

However it is noted that the present Section 38(5) has been deleted from the wording contained in the proposed

la Commission canadienne sur les pratiques restrictives du commerce. Les moyens principaux de l'application sont des ordres de cessation et de désistement. On peut réclamer dans un délai de 60 jours, à une cour d'appel itinérante aux Etats-Unis, contre n'importe quel des ordres susdits de la Commission fédérale du commerce. Cette Cour d'appel a la juridiction d'affirmer, de modifier, ou d'annuler une telle décision de la Commission fédérale du commerce. Un appel additionnel, plus limité, à la Cour suprême des Etats-Unis est permis.

Voilà pourquoi on soumet qu'un droit de recours plein des décisions de la Commission sur les pratiques restrictives du commerce, en vertu de Partie IV.1 de la Loi, soit ajouté expressément à cette partie de la Loi.

B. MAINTIEN DES PRIX DE REVENTE

Depuis 1952, les membres de l'ABA s'étaient réconciliés avec la prohibition des ententes sur le maintien des prix de revente comme décrit dans l'article 38 de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions. Par conséquent, ABA souscrit en général aux avis exprimés sur ce sujet par le Conseil économique du Canada, que les termes utilisés dans l'article 38 sont suffisamment clairs. Quelques parties de cet article ont été interprétées judicieusement par les tribunaux. Donc il appert qu'aucun changement principal est nécessaire dans les premiers quatre paragraphes du présent article 38.

Cependant, c'est noté que le présent article 38(5) a été supprimé des termes du proposé article 38, comme présenté dans Bill C-2. ABA s'oppose à cette suppression.

C'est remarqué qu'une partie essentielle de n'importe quelle prohibition contre le maintien des prix de revente sera une clause qui le fera une infraction pour un fournisseur de refuser de vendre des marchandises à un acheteur, en vue de forcer les prix de revente minimaux. Néanmoins, c'est soumis qu'il y a des situations où le fournisseur est en droit de refuser de vendre. Tels cas ont été énumérés dans l'article 38(5), qui avait été ajouté en 1960 à la Loi. Ce paragraphe présente quelques défenses pour fournisseurs qui pourraient être accusés d'un refus

Section 38 as set forth in Bill C-7. ABA is opposed to this deletion.

It is recognized that an essential part of any prohibition against resale price maintenance will be a provision which makes it an offence for a supplier to refuse to sell goods to a purchaser as a means of enforcing minimum resale prices. Nevertheless it is submitted that there are situations where a supplier is justified in refusing to sell. Such instances were enumerated in Section 38(5) of the Act which was added in 1960. This subsection sets forth a group of defences for suppliers who might be charged with refusing to sell to particular purchasers. It provided that no inference unfavourable to an accused could be drawn if he satisfied the Court that:

- (a) The buyer was making a practice of using the goods as loss leaders,
- (b) the buyer was making a practice of engaging in misleading advertising in respect of such articles, and
- (c) the buyer was not providing the level of servicing that his customers might reasonably expect from him.

The beauty supply industry in Canada is one where there is for the most part a multiplicity of suppliers for all products sold. Consequently it is unlikely that there would be a situation where a dealer or even a hairdresser could be put out of business because of any inability to obtain supplies or equipment. The beauty supply industry is a relatively easy industry to enter since a relatively small amount of capital is needed to get started in operations. This is particularly so at the dealer level.

As a result, the two defences presently appearing in Section 38(5) of the Act which are of greatest interest to ABA are the loss leadering and inadequate servicing defences.

The Economic Council of Canada in its report recommended that this Section 38(5) be reconsidered. It suggested that the loss leadering aspect be made the subject of

de vente aux acheteurs précis. Il a prévu qu'aucune inférence défavorable à un accusé ne pourrait être tirée dans une situation où il peut satisfaire le Cour que:

- (a) L'acheteur se sert de la pratique des prix sacrifiés en vendant les marchandises,
- (b) L'acheteur s'engage dans la publicité trompeuse, à l'égard de ces articles, et
- (c) L'acheteur n'avait pas pourvu le niveau de service après-vente dont ses clients pouvaient raisonnablement lui attendre.

L'industrie d'approvisionnement des produits de beauté au Canada est tel que, pour la plupart, elle se compose d'une multiplicité de fournisseurs pour tous les produits vendus. Par conséquent, il y a peu de chances qu'une situation existerait où un fournisseur, ou même un coiffeur, pourraient être contraint à se retirer des affaires en raison de ne pouvoir pas obtenir des approvisionnements ou de l'équipement. C'est assez facile de se faire partie de l'industrie d'approvisionnement des produits de la beauté parce qu'afin de débiter dans les affaires, on a besoin d'un montant du capital relativement petit. Ceci est particulièrement le cas au niveau du fournisseur.

Comme résultat, l'ABA s'intéresse le plus aux deux moyens de défense actuels de la pratique des prix sacrifiés et du service après-vente insuffisant, présentés dans l'article 38(5) de la Loi.

Dans son rapport, le Conseil économique du Canada a recommandé que cet article 38(5) soit examiné de nouveau. Il a suggéré que la pratique des prix sacrifiés soit fait sujet d'une enquête générale par la Commission. Par rapport au service après-vente insuffisant, l'article a eu l'air d'avoir adopté une attitude d'impuissance quand il a déclaré:

"Il serait très difficile de prouver une accusation et aucune jurisprudence n'a été établie à ce sujet en vertu de l'article 34 depuis 1960. Nous recommandons d'éliminer ce chef de défense de l'article 34 et pensons qu'il n'y a pas lieu, pour le gouvernement, de travailler directement à imposer aux distributeurs un bon service après-vente." (Page 120)

ABA soumet que ces raisons n'obligent pas la délibération de l'annulation de ces deux défenses (la pratique des prix sacrifiés et le service après-vente insuffisant) de l'article existant 38(5). ABA en est certain qu'en beaucoup de cas du service après-vente insuffisant, il ne

a general inquiry by the Commission. In the case of inadequate servicing, it seemed to adopt a helpless attitude when it stated:

"It does not seem possible to deal directly with inadequate servicing, which would be a difficult charge to prove, and which has not figured in any of the jurisprudence on Section 34 (now Sec. 38) since 1960. We recommend that it be dropped as a defence under Section 34 and that no direct governmental attempt be made to enforce adequate servicing on distributors". (Pg. 105).

ABA submits that these are not compelling reasons for considering repealing these two defences (loss leadering and inadequate servicing) from existing Section 38(5). ABA is confident that in many instances of inadequate servicing it would not be difficult to prove this as a fact before a Court.

More recently the Department of Consumer and Corporate Affairs has published an explanatory book as a companion to Bill C-7. It is entitled "Proposals for a New Competition Policy for Canada - First Stage - November 1973" (hereinafter referred to as the "Blue Book"). This Blue Book also recommends the repeal of existing Section 38(5). ABA submits that the reasoning advanced for repealing the inadequate servicing and loss leadering defences are not convincing. The Blue Book states:

"The defence concerning the provision of servicing is no longer of importance. It was placed in the Act at a time when servicing was the function of the retailer of appliances, but this function has largely passed to firms specializing in the servicing of appliances in general. The Economic Council of Canada recommended that these three defences be dropped. It was not favourable to the continuation of the loss leader defence, but felt that a separate inquiry should be undertaken and consideration given to the prohibition of the practice of "loss leaders". It was felt that the Council did not take sufficient account of the thorough inquiry into loss leaders which the Restrictive Trade Practices Commission had already made with negative results. Accordingly, the provision has been dropped in view of the need to avoid discouraging competition tending to erode margins in a period of rising prices. Consideration will be given in the next stage of competition policy formulation to whether the practice of loss leading ought to be subject to restrictive legislation". (Pgs. 17 - 18).

serait pas difficile de prouver une telle plainte par-devant une tribunaux.

Plus récemment, le Ministère de la consommation et des corporations a publié un livre explicatif pour servir de complément au Bill C-2. C'est intitulé, "Propositions Relatives à une Nouvelle Politique de Concurrence pour Canada - Première Etape - novembre 1973" (ci-après nommé le "Livre bleu"). Ce Livre bleu recommande aussi l'annulation de l'article existant 38(5). ABA soumet que le raisonnement avancé pour l'annulation des défenses du service après-vente insuffisant, et de la pratique des prix sacrifiés n'est pas convaincant. Le Livre bleu déclare:

"Le moyen de défense relatif à la prestation de services après-vente ne revêt plus aucune importance. On l'a ajouté à la Loi à une époque où le service dépendait du détaillant d'appareils, mais cette fonction a été transmise en grande partie à des entreprises spécialisées dans l'entretien des appareils en général. Le Conseil économique du Canada a recommandé d'abandonner ces trois moyens de défense. Il n'approuve pas de continuer à défendre les prix sacrifiés, mais juge qu'une enquête particulière devrait être menée se penchant sur le problème de l'interdiction de l'emploi des prix sacrifiés. On a considéré que le Conseil n'a pas suffisamment tenu compte de l'enquête approfondie qu'a déjà fait la Commission sur les pratiques restrictives dans ce domaine avec des résultats négatifs. En conséquence, cette disposition a été écartée vue la nécessité de décourager le moins possible la concurrence, qui tend à diminuer les écarts de prix durant une période inflationniste. La prochaine étape de la formulation de la politique en matière de concurrence consistera à s'interroger sur la pratique des prix sacrifiés, en se demandant si elle devrait être assujettie à des règlements restrictifs." (Pages 16 et 17).

Il appert que les auteurs du Livre bleu sentent que la défense du service après-vente, dans l'article 38(5), était limitée aux ventes des appareils électroménagers. Toutefois, la rédaction employée dans l'article 38(5) se rapporte aux "articles" qui, à tour de rôle, sont définis en vertu de la Loi d'être les produits qui sont trafiqués. Bien sûr, ABA peut traiter seulement le sujet des fournitures de beauté et de l'équipement. Le problème du service après-vente insuffisant dans cette industrie de beauté est aussi grand aujourd'hui qu'il l'était en 1960, quand cet amendement a été ajouté à l'article 38.

Au sujet de la pratique des prix sacrifiés, ça doit être rappelé que le Rapport de la Commission relatif à la pratique des prix sacrifiés a été fait il y a presque vingt années. Cependant, il a fait mention de

The authors of the Blue Book seem to feel that the inadequate servicing defence in Section 38(5) was restricted to cases involving sales of appliances. Yet the language used in Section 38(5) refers to "articles" which in turn is defined in the statute as being a commodity that is the subject of trade or commerce. ABA of course can only speak to the matter of beauty supplies and equipment. The problem of inadequate servicing in this area is just as great today as it was in 1960 when this amendment was added to Section 38.

On the subject of loss leaders it must be remembered that the "Loss Leader" Report of the Commission referred to was made almost twenty years ago. However it did refer to the attempt made by Parliament in 1935 to prohibit this type of practice. This offence is presently set forth in Section 34(1) (b) and (c) of the Act. ABA cannot understand the rationale of the reason for eliminating this particular defence. It would appear that if there is a case of loss leadering there would be no margin of profit to erode.

For these reasons ABA submits that the defences presently contained in Section 38(5) of the Act should be retained as a subsection in the section dealing with resale price maintenance.

ALL of which is respectfully submitted.

DATED at Toronto this 7th day of November, A.D. 1974

ALLIED BEAUTY ASSOCIATION,
Suite 201, 171 Wilson Avenue,
TORONTO, Ontario.

la tentative du Parlement en 1935 d'interdire une telle pratique. Cette infraction est notée à présent dans l'article 31(1)(b) et (c) de la Loi. ABA ne comprend pas la raison fondamentale de l'élimination de cette défense en particulier. Il appert que s'il y avait un cas de prix sacrifiés, il n'y aurait aucune marge bénéficiaire d'en tirer parti.

Pour ces raisons, c'est soumis par ABA que les défenses qui sont à présent dans l'article 38(5) de la Loi, devraient être gardées comme un paragraphe de l'article traitant du maintien des prix de revente.

Toutes les points précités sont respectueusement soumis.

DATE le 7 novembre, A.D., 1974, à Toronto.

ALLIED BEAUTY ASSOCIATION
171 Wilson Avenue
Suite 201
Toronto, Ontario
M5M 3A2

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 24

Friday, March 7, 1975

Chairman: Mr. Jacques-L. Trudel

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 24

Le vendredi 7 mars 1975

Président: M. Jacques-L. Trudel

Government
Publication

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Finance, Trade and Economic Affairs

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Finances, du commerce et des questions économiques

RESPECTING:

Bill C-2, An Act to amend the
Combines Investigation Act and
the Bank Act and to repeal
an Act to amend an Act
to amend the Combines
Investigation Act and
the Criminal Code

CONCERNANT:

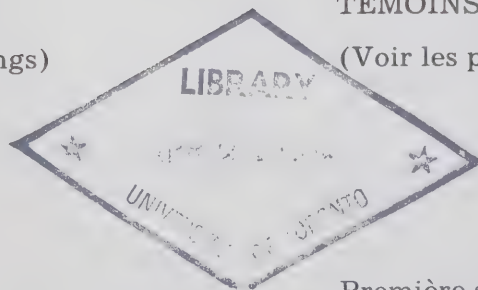
Bill C-2, Loi modifiant la Loi
relative aux enquêtes sur
les coalitions et la Loi
sur les banques et abrogeant
la Loi ayant pour objet la
modification de la Loi
modifiant la Loi relative
aux enquêtes sur les
coalitions et le Code criminel

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)



First Session
Thirtieth Parliament, 1974-75

Première session de la
trentième législature, 1974-1975

STANDING COMMITTEE ON FINANCE,
TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Mr. Jacques-L. Trudel

Vice-Chairman: Mr. Robert Kaplan

and Messrs.

Abbott
Cafik
Clarke
(*Vancouver Quadra*)
Clermont

Douglas
Gray
Hees
Herbert
Joyal

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES,
DU COMMERCE ET DES QUESTIONS
ÉCONOMIQUES

Président: M. Jacques-L. Trudel

Vice-président: M. Robert Kaplan

et Messieurs

Kempling
Lambert
(*Edmonton West*)
Leblanc (*Laurier*)
McGrath

O'Connell
Ritchie
Rondeau
Saltsman
Whittaker—(20)

(Quorum 10)

Le greffier du Comité

J. M.-Robert Normand

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Friday, March 7, 1975:

Mr. Leblanc (*Laurier*) replaced Mrs. Holt
Mr. Douglas (*Bruce*) replaced Mr. Philbrook.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le vendredi 7 mars 1975:

M. Leblanc (*Laurier*) remplace Madame Holt
M. Douglas (*Bruce*) remplace M. Philbrook.

MINUTES OF PROCEEDINGS

FRIDAY, MARCH 7, 1975
(30)

[Text]

The Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs met at 9:40 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Jacques L. Trudel, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Abbott, Cafik, Clermont, Douglas (Bruce), Herbert, Joyal, Kaplan, Kempling, Lambert (Edmonton West), Leblanc (Laurier), O'Connell, Saltsman and Trudel.

Other Member present: Mr. Rodriguez.

Witnesses: From Action Bell Canada: Mr. Ken Rubin, Coordinator, Mr. Eric Hanovitch.

The Committee resumed consideration of Bill C-2, An Act to amend the Combines Investigation Act and the Bank Act and to repeal an Act to amend an Act to amend the Combines Investigation Act and the Criminal Code.

Mr. Ken Rubin made an opening statement.

The witnesses answered questions.

And with the questioning of witnesses continuing;

The Chairman presented the Fifth Report of the Subcommittee on Agenda and Procedure which is as follows:

TUESDAY, MARCH 4, 1975

FIFTH REPORT

Your Subcommittee met to discuss the future business of the Committee and agreed to make the following recommendations:

A—SCHEDULE OF MEETINGS:

—That the following schedule of meetings be established for the month of March 1975:

Thursday, March 6—3:30 p.m.
Friday, March 7—9:30 a.m.
Tuesday, March 11—8:00 p.m.
Thursday, March 13—11:00 a.m.
Tuesday, March 18—9:30 a.m.
Thursday, March 20—3:30 p.m.
Friday, March 21—9:30 a.m.
Tuesday, March 25—8:00 p.m.

B—BILL C-2, An Act to amend the Combines Investigation Act and the Bank Act and to repeal an Act to amend an Act to amend the Combines Investigation Act and the Criminal Code.

1) That the Committee hear the following four (4) groups that were originally scheduled to be heard in February 1975 but were not heard because meetings had to be cancelled for various reasons which were beyond the control of the members of this Committee:

—Canadian Institute of Chartered Accountants
—Association of Canadian Advertisers Inc.
—Canadian Federation of Independent Business

PROCÈS-VERBAL

LE VENDREDI 7 MARS 1975
(30)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques se réunit aujourd'hui à 9 h 40 sous la présidence de M. Jacques-L. Trudel, (président).

Membres du Comité présents: MM. Abbott, Cafik, Clermont, Douglas (Bruce), Herbert, Joyal, Kaplan, Kempling, Lambert (Edmonton-Ouest), Leblanc (Laurier), O'Connell, Saltsman et Trudel.

Autre député présent: M. Rodriguez.

Témoins: De Action Bell Canada: M. Ken Rubin, Coordonnateur, M. Eric Hanovitch.

Le Comité reprend l'étude du bill C-2, Loi modifiant la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et la Loi sur les banques et abrogeant la Loi ayant pour objet la modification de la Loi modifiant la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et le Code criminel.

M. Ken Rubin fait une déclaration préliminaire.

Les témoins répondent aux questions.

L'interrogatoire des témoins se poursuit.

Le président présente le Cinquième rapport du sous-comité du programme et de la procédure qui suit:

LE MARDI 4 MARS 1975

CINQUIÈME RAPPORT

Le sous-comité s'est réuni pour discuter des travaux à venir du Comité et a décidé de faire les recommandations suivantes:

A—HORAIRE DES RÉUNIONS:

—Que l'horaire des réunions soit établi de la façon suivante pour le mois de mars 1975:

Jeudi 6 mars—15 h 30
Vendredi 7 mars—9 h 30
Mardi 11 mars—20 heures
Jeudi 13 mars—11 heures
Mardi 18 mars—9 h 30
Jeudi 20 mars—15 h 30
Vendredi 21 mars—9 h 30
Mardi 25 mars—20 heures

B—BILL C-2, Loi modifiant la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et la Loi sur les banques et abrogeant la Loi ayant pour objet la modification de la Loi modifiant la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et au Code criminel

1) Que le Comité entende les quatre groupes suivants qui devraient, à l'origine, être entendus en février 1975 mais ne l'ont pas été parce que les réunions ont été annulées pour diverses raisons indépendantes de la volonté des membres du Comité:

—Institut canadien des comptables agréés
—Association canadienne des annonceurs
—Fédération canadienne des entreprises indépendantes

—Consumers' Association of Canada

2) That the Committee also hear the following groups:

—Canadian Soft Drink Association

—Retail Council of Canada

—Dominion Stores

—Action Bell Canada

—Allied Beauty Association

C—ESTIMATES 1975-76

That the following priorities be established for the consideration of Estimates for the fiscal year ending March 31, 1976:

1) DEPARTMENT OF FINANCE

Vote 1—Financial and Economic Policies Program (*Program expenditures*)—\$15,396,000.

Vote 5—Municipal Grants Program—Grants to Municipalities—\$76,191,000.

Vote 10—Anti-Dumping Tribunal Program (*Program Expenditures*)—\$562,000.

2) DEPARTMENT OF INDUSTRY, TRADE AND COMMERCE

Vote 1—Trade-Industrial Program (*Program Expenditures*)—\$67,157,000.

Vote L20—Investment in Canadair Ltd.—\$38,150,000.

Vote 55—Foreign Investment Review Agency—\$3,258,000.

Vote 65—Statistics Canada—\$94,829,000.

3) PRIVY COUNCIL

Vote 20—Economic Council of Canada (*Program Expenditures*)—\$4,000,000.

4) DEPARTMENT OF NATIONAL REVENUE

Vote 1—Customs and Excise (*Program Expenditures*)—\$150,322,000.

That where possible, keeping in mind the availability of the witnesses, the Clerk of the Committee be authorized to schedule four (4) meetings on the subject of Bill C-2 and four (4) meetings on the Estimates for the fiscal year ending March 31, 1976, on the dates mentioned in paragraph A.

Mr. Lambert moved,—That the Fifth Report of the Subcommittee on Agenda and Procedure be concurred in.

And debate arising thereon,

Mr. Cafik moved,—That the Fifth Report of the Subcommittee on Agenda and Procedure be amended by deleting the last paragraph and substituting the following therefor:

"That this Committee adjust its meeting schedule to insure that all outside witnesses on Bill C-2 be heard prior to the end of March 1975, if available."

—Association canadienne des consommateurs

2) Que le comité entende également les groupes suivants:

—Association canadienne des boissons gazeuses

—Conseil canadien du commerce de détail

—Magasins Dominion

—Action Bell Canada

—Allied Beauty Association

C—BUDGET DES DÉPENSES 1975-1976

Que les priorités suivantes soient établies pour l'étude des prévisions budgétaire concernant l'année financière se terminant le 31 mars 1976:

1) MINISTÈRE DES FINANCES

Crédit 1—Programme des politiques financières et économiques (*Dépenses du programme*)—\$15,396,000.

Crédit 5—Programme des subventions aux municipalités—\$76,191,000.

Crédit 10—Programme du tribunal anti-dumping (*Dépenses du programme*)—\$562,000.

2) MINISTÈRE DE L'INDUSTRIE ET DU COMMERCE

Crédit 1—Programmes commercial et industriel (*Dépenses du programme*)—\$67,157,000.

Crédit L20—Investissements dans Canadair Ltée—\$38,150,000.

Crédit 55—Agence d'examen de l'investissement étranger—\$3,258,000.

Crédit 65—Statistique Canada—\$94,829,000.

3) CONSEIL PRIVÉ

Crédit 20—Conseil économique du Canada (*Dépenses du programme*)—\$4,000,000.

4) MINISTÈRE DU REVENU NATIONAL

Crédit 1—Douanes et accises (*Dépenses du programme*)—\$150,322,000.

Que, là où cela est possible, le greffier du Comité soit autorisé, en tenant compte de la disponibilité des témoins, à inscrire à l'horaire quatre (4) réunions sur le Bill C-2 et quatre (4) réunions sur le budget des dépenses de l'année financière se terminant le 31 mars 1976, aux dates mentionnées au paragraphe A.

M. Lambert propose,—Que le Cinquième rapport du sous-comité du programme et de la procédure soit adopté.

Le débat s'engage, puis

M. Cafik propose,—Que le Cinquième rapport du sous-comité du programme et de la procédure soit modifié par le retranchement du premier paragraphe et son remplacement par ce qui suit:

«Que le Comité modifie son horaire des séances pour s'assurer que tous les témoins qui viennent de l'extérieur soient entendus sur le bill C-2 avant la fin de mars 1975, s'ils sont disponibles.»

And the question being put on the said proposed amendment, it was agreed to on the following division: YEAS: 8; NAYS: 3.

The Fifth Report of the Subcommittee on Agenda and Procedure was concurred in, as amended.

At 11:00 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Le dit amendement proposé, mis aux voix, est adopté par huit (8) voix contre trois (3).

Le Cinquième rapport du sous-comité du programme et de la procédure modifié est adopté.

A 11 heures, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité
J. M. Robert Normand
Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Friday, March 7, 1975

• 0942

[Text]

The Chairman: Order, please. Gentlemen, we will resume consideration of Bill C-2, An Act to amend the combines Investigation Act and the Bank Act. We have appearing before us this morning, as witnesses, a group from Action Bell Canada. To my immediate right we have Mr. Ken Rubin, the Co-ordinator of the group; to his right, we have Mr. Hanovitch and to Mr. Hanovitch's right, we have Mr. McEwen. I understand, Mr. Rubin, that you have an opening statement that you would like to make at this time.

Mr. K. Rubin (Co-ordinator, Action Bell Canada): Yes, thank you, Mr. Chairman. Very briefly I just would like to make a few introductory comments, go over the brief and then make some further comments, and then perhaps there will be some questions. We will try to be brief, although the subject is a very important one in terms of the future of consumer protection in Canada.

Action Bell Canada itself has been, since July 1973, a clearing house for those concerned about telephone prices and services, not only in Bell Canada's territory but throughout the country. We are very concerned about the need for a much more socially responsive telephone system in the country, and I think the reason we are here today is because we do not see this kind of utility service as being regulated; and hence, we feel that it should be included under Bill C-2, as should other utility services.

We are here to present a case that the Government of Canada has not obviously been listening to in the past and that this particular piece of legislation, however inadequate it may be in terms of dealing with some of the larger corporations, is a starting point, and one which the utility services, such as the telephone service, should be included in. I think we were very concerned that before the House Committee went into this bill that some of the Senators looked this over, and we are very, very concerned that this bill has been going on for some seven years and it has been watered down considerably. We would like to see the members of this Committee really think about the nature of the bill.

We are focussing in on one particular area, utility services and the telephone in particular. But please try to bear in mind that the same problems will apply in a lot of industrial sectors. There are in the marketplace, ills which the bill, which is primarily not a competition bill but a consumer protection bill, does not clear, and so we would like to go into reading the brief itself and then expand upon it.

Action Bell Canada is concerned about the exclusion of utility services from Bill C-2 on the grounds that they are regulated in the consumer interest elsewhere. As a citizen clearing house committee for efficient and inexpensive telephone service, we feel inclusion of the utility service is essential for the following reasons:

(a) The federal regulatory authority is currently conspiring with private telephone companies to enter into

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le vendredi, le 7 mars 1975

[Interpretation]

Le président: A l'ordre, s'il vous plaît. Messieurs, nous reprenons l'étude du bill C-2, Loi modifiant la loi relative aux enquêtes sur les coalitions et la loi sur les banques. Comparaisent devant nous ce matin un groupe d'Action Bell Canada. A ma droite se trouve M. Ken Rubin, le coordonnateur du groupe; à sa droite se trouve M. Hanovitch et à la droite de ce dernier, M. McEwen. M. Rubin, l'on m'informe que vous avez une déclaration préliminaire à présenter. Auriez-vous l'obligeance de nous faire part de vos remarques.

M. K. Rubin (coordonnateur, Action Bell Canada): Oui, merci, monsieur le président. J'aimerais faire quelques remarques préliminaires très brèves, revoir notre mémoire en y ajoutant d'autres commentaires: je serai alors disposé à répondre aux questions qui me seront adressées. Nous tenterons d'être brefs bien que ce sujet soit d'importance primordiale en ce qui concerne la protection future des consommateurs au Canada.

Depuis juillet 1973, Action Bell Canada remplit les fonctions de chambre de liquidation pour tous ceux qui expriment leur inquiétude face aux tarifs et services téléphoniques, non seulement dans le territoire de Bell Canada mais à travers le pays. Notre groupe reconnaît que le pays a besoin d'au système téléphonique qui réponde de façon plus efficace à nos besoins sociaux. A mon avis, nous sommes ici devant vous aujourd'hui afin de vous expliquer les raisons pour lesquelles nous croyons qu'un tel genre de service public devrait être inclus au bill C-2, tout comme les autres services publics.

Nous tenterons de fournir de nouvelles explications à ce sujet, bien que le gouvernement du Canada ne les ait pas prises au sérieux par le passé. A notre avis, cette loi, si inefficace soit-elle lorsqu'il s'agit de corporations plus importantes, constitue un bon début et devrait inclure un service public, tels que les services téléphoniques. Nous nous préoccupons grandement du fait que quelques sénateurs ont examiné ce bill avant qu'il ne soit renvoyé au comité de la Chambre. En effet, cette situation se prolonge depuis sept ans et par conséquent, le bill a subi plusieurs modifications. Nous souhaitons que les membres de ce comité étudient ce bill de très près.

Nous nous attachons surtout à un domaine particulier, c'est-à-dire les services publics et les services téléphoniques tout particulièrement. Cependant, je vous prie de garder en tête que les mêmes problèmes se reproduiront dans plusieurs domaines industriels. Ce bill présente certaines difficultés dans son application puisqu'il s'agit d'un bill destiné à assurer la protection du consommateur plutôt qu'à encourager la concurrence. Nous passerons maintenant à la lecture du mémoire à la suite de quoi nous fournirons de plus amples détails à ce sujet.

Action Bell Canada s'inquiète de l'exclusion du bill C-2 des services publics, sous prétexte qu'ils font ailleurs l'objet de règlements destinés à protéger les consommateurs. Étant un comité de citoyens qui désirent un service de téléphone efficace et peu coûteux, nous croyons nécessaire l'inclusion des services publics pour les raisons suivantes:

(a) les autorités fédérales cherchent actuellement à s'entendre avec les compagnies privées de téléphone

[Texte]

price rate fixing arrangements through a proposed rate adjustment formula.

The Chairman: Mr. Herbert.

• 0945

Mr. Herbert: Point of order. I object strongly to the placing of this kind of statement before this Committee at this time. I am listening to these words very carefully, and I object strongly. I think this is out of order completely.

The Chairman: Have you had a chance to read the entire brief?

Mr. Herbert: I am talking about the last sentence, which has just been read.

The Chairman: Could we have other comments, gentlemen? You have had the brief before you.

Mr. Saltsman: Mr. Chairman, while I appreciate why that comment was made, I agree. I think the group is using scurrilous language that it is not entitled to use. But, nevertheless, this is a free committee, and they can use whatever language they wish, as far as I am concerned. We will have a chance to deal with it later on, and ask them to make their point.

The Chairman: Do I have other comments from the Committee members?

Mr. Lambert (Edmonton West): I am quite satisfied. I can judge the language, I can judge the worth of the allegations made, but I would like to see develop and how it is related to this particular bill. I am quite satisfied; it is a short one.

The Chairman: You have heard the comments, Mr. Rubin. I do not know whether you intend to read your brief to us word for word, but I wonder if you would keep the remarks in mind as you proceed.

Mr. Rubin: Surely, Mr. Chairman, I would think there is such a thing as freedom of expression, and there are grave concerns associated with the...

Mr. Lambert (Edmonton West): Not licence.

The Chairman: I wonder if you would possibly keep in mind the remarks that were made, because you will have to answer questions.

Mr. Rubin: That is right.

(b) The federal government is itself attempting to put forward an equalization of telephone rates programme as a means of pressuring the publicly owned telephone systems in the Prairie Provinces to raise their rates.

(c) Utility services, at times, conduct misleading advertising about their services, their availability, quality and bargains.

(d) Utility services sometimes adopt questionable price and trade practices, such as rate group price categories, pay phone price categories, discount price rates for larger industrial customers, service charges such as do directory assistance charges and the like.

(e) Utility services are not regulated so that individual, or groups of subscribers' consumer concerns can be heard and acted on in cases, for instance, of delays in services, suspension of services, security deposit credit practices.

[Interprétation]

pour mettre au point des procédés de fixation des tarifs, par le biais d'une proposition d'une nouvelle formule d'ajustement des tarifs.

Le président: Monsieur Herbert.

M. Herbert: Un appel au Règlement. Je m'oppose vigoureusement à ce qu'on fasse maintenant ce genre de déclarations devant le comité. J'écoute très attentivement ce qui est dit et je m'y oppose vigoureusement. J'estime que ces propos sont tout à fait irrecevables.

Le président: Avez-vous eu l'occasion de lire tout le mémoire?

M. Herbert: Je parle de la dernière phrase, qui vient d'être lue.

Le président: Pourrions-nous avoir d'autres commentaires, messieurs? Vous avez le mémoire devant vous.

M. Saltsman: Monsieur le président, même si je comprends pourquoi cette observation a été faite, je suis d'accord. J'estime que ce groupe utilise des propos injurieux qu'ils n'ont pas le droit d'utiliser. Toutefois, notre comité est libre et ils peuvent utiliser le langage qu'ils désirent, du moins en ce qui me concerne. Nous aurons l'occasion de répondre plus tard et de leur demander de prouver leurs dires.

Le président: Ai-je d'autres observations des membres du comité?

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Je suis tout à fait satisfait. Je puis juger le langage, je puis juger de la valeur des allégations faites, mais j'aimerais voir comment ils vont s'expliquer et comment cette question est liée à ce bill. Je suis tout à fait satisfait; c'est bref.

Le président: Vous avez entendu les commentaires, monsieur Rubin? Je ne sais pas si vous avez l'intention de nous lire votre mémoire mot à mot, mais je me demande si vous ne pourriez pas garder ces observations à l'esprit en ce faisant.

M. Rubin: Monsieur le président, j'oserais sûrement croire qu'il existe un principe appelé liberté d'expression et il y a des sujets de grande préoccupation associés avec le...

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Et non de licence.

Le président: Pourriez-vous peut-être garder à l'esprit les observations qui ont été faites, car vous devrez répondre aux questions.

M. Rubin: D'accord.

(b) Le gouvernement fédéral essaie actuellement d'imposer un programme d'égalisation des tarifs téléphoniques, afin de forcer les systèmes de téléphone de propriété publique des provinces des Prairies à augmenter leurs tarifs.

(c) Les services publics font appel parfois à une publicité trompeuse au sujet de leur service, de leur disponibilité, de la qualité et des aubaines.

(d) Les services publics ont parfois recours à des méthodes fort discutables dans le domaine de la fixation des prix et du commerce; par exemple la fixation de catégories de groupes de prix, les catégories de téléphone public, les rabais qui sont accordés aux grands clients industriels, les frais de service (par exemple pour l'assistance annuaire) et tout le reste.

(e) Aucun règlement ne permet à un abonné ou à un groupe d'abonnés des services publics de faire enten-

[Text]

(f) Utility services are allowed to diversify, enter into more profitable areas of business, undertake cross-subsidization, thus potentially having a detrimental effect on the provision of the basic utility service. This is coming true, for instance, in the improvement of telecommunications services and manufacturing to the detriment of the provisions of basic telephone services on a low-cost quality basis.

Action Bell Canada hopes that other consumer groups will speak up on the need to strengthen other provisions of Bill 2. We view the inclusion of utility services in this consumer protection bill as one measure towards creating socially responsive and effectively managed utilities in Canada.

Mr. Chairman, I was going to add to some of the comments, so that some of the members of the Committee could be made a little clearer as to why we are here. It may seem that we should not be appearing in connection with a bill that is discussing consumer protection, particularly when, as it says in the notes to the act, utility services are regulated and protected elsewhere.

We have come here because we do not feel that there is effective regulation, or consumer protection in such areas as services, advertising, cross subsidization, or security deposits for low-income people. There is no recourse. It is a monopoly. It is a telephone company that you cannot go and complain to. The CTC has decided, or taken it upon itself, not to get involved in questions of a social nature, or questions that bear on this—particular Bell Canada Corporation. We feel the matter of utility services is very important. And we are not limiting it to the telephone. It could be other things under federal jurisdiction, such as railroads, gas and hydro utilities and so on. It is unfair to think these kinds of things, whether monopolies or not and, indeed, you are talking about other kinds of corporations that are oligarchic or monopolistic too, that are under this bill, should be excluded. Professional services that are monopolistic are not excluded from this bill and we feel very strongly that you should give consideration to the inclusion of these kind of services because they are not being properly regulated elsewhere.

The Government of Canada, to go further into the first two points, is setting up a system which the competition bill itself is trying to prevent and that is one where the Government of Canada would like to equalize rates more and we say that if the Prairie provinces can offer lower rates this is all to the better. Why should this kind of price collusion be entered into?

We are also very concerned that the kind of ...

• 0950

Mr. Abbott: On a point of order, Mr. Chairman?

[Interpretation]

dre leurs griefs et d'obtenir un jugement (par exemple les retards dans les commandes, les ruptures de service, l'obligation de déposer les garanties).

(f) On permet au service public de se diversifier, de s'ingérer dans des secteurs d'affaires plus lucratifs, d'accorder des subventions diversifiées, tous ces agissements peuvent empêcher la société de fournir le service public fondamental qu'elle devrait normalement fournir; par exemple l'amélioration des télécommunications et des services de manufacture s'est fait au détriment de la qualité des services téléphoniques fondamentaux à coûts modiques.

Action Bell Canada espère que d'autres groupes de consommateurs mentionneront la nécessité de raffermir les dispositions du bill C-2. Nous considérons l'inclusion des services publics à ce bill de la protection du consommateur comme un pas de plus vers la création au Canada de services publics socialement responsables et efficacement gérés.

Monsieur le président, je vais ajouter quelques remarques de façon à ce que certains membres du comité comprennent mieux pourquoi nous sommes ici. Il peut sembler que nous ne devrions pas comparaître au sujet d'un bill qui discute de la protection du consommateur, surtout quand, ainsi que le disent les notes de la loi, les services publics sont réglementés et protégés par d'autres moyens.

Nous sommes venus parce que nous croyons qu'il existe une réglementation efficace, ou une protection du consommateur dans les secteurs comme ceux des services, de la publicité, de la diversification des subventions, ou des dépôts garantis pour les gens à revenu modique. Il n'y a pas de recours. C'est un monopole. Il s'agit d'une compagnie de téléphone dont on ne peut se plaindre. Le CCT a décidé ou plutôt a pris sur elle de décider de ne pas s'intéresser aux questions d'ordre social, ou aux questions de cette nature, surtout en ce qui concerne la société Bell Canada. Nous estimons que la question des services publics est très importante et nous ne nous limitons pas au téléphone. Il pourrait s'agir d'autres questions sous juridiction fédérale; par exemple, les chemins de fer, les services hydro-électriques et de gaz naturel, etc. Il est injuste de penser que ces genres d'activités, qu'il s'agisse de monopoles ou non et, à vrai dire, on parle là d'autres sociétés qui sont, soit des oligarchies, soit des monopoles qui relèvent aussi de ce bill, devraient être exclus. Les services professionnels qui constituent des monopoles ne sont pas exclus de ce Bill et nous estimons très fermement que vous devriez étudier très sérieusement ce genre de services car jusqu'à présent il ne sont pas suffisamment réglementés.

Le gouvernement du Canada est en train de mettre sur pied un système qui sera entravé par le Bill sur la concurrence; c'est l'un des secteurs où le gouvernement du Canada aimerait uniformiser les tarifs et si les provinces des Prairies peuvent offrir des tarifs plus bas, ce n'en est que mieux. Pourquoi se lancer dans ce genre de complicité?

Une autre sujet de préoccupation ...

M. Abbott: Monsieur le président, j'en appelle au Règlement.

[Texte]

The Chairman: Mr. Abbott.

Mr. Abbott: Mr. Chairman, we have been presented with a brief. It has been read in full and now we are getting perhaps an interpolation of the brief that we do not really require. I would recommend that if the members of the Committee have questions they would like to put to the witnesses that we be given a chance to do so, but I do not see why we should have an unlimited extension or an interpretation of each of the points raised in the brief. We are all capable of reading what has been given to us.

The Chairman: Mr. Rubin, I was wondering if you were . . .

Mr. Rodriguez: On a point of order, Mr. Chairman?

The Chairman: Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: On the same point of order, I sat here and listened to the Canadian Manufacturers' Association and all their hob-nobbing boys come up here and do exactly the same thing. The Law Society of Upper Canada came here and they extrapolated on each point. I think we have invited the witnesses. They should approach the subject in the same manner and then we can take off after them the same way we did with the other chaps.

The Chairman: Mr. Rodriguez, I think prior to your entering we have had other points that were raised and I think if they were placed in the context possibly you would not be making the remarks that you are making now. I think, in all fairness, we have asked all of the witnesses who have appeared, whether they were from one sector of the economy or the other, to have a short presentation prior to their briefs and, in some cases, and I think you will agree with me that although this brief is short and applies to a narrow area of the bill they were not read. Comments were made prior to that and we proceeded with questions. I will ask Mr. Rubin if he would try possibly to make some of his remarks that he would like to make rather than going through the exercise of explaining every clause.

Mr. Rubin: Very good, Mr. Chairman.

The Chairman: Do you intend to conclude your remarks?

Mr. Rubin: Yes. I was just attempting to make the point that utilities services are not included in this bill and that the Government of Canada, and you are part of the Government of Canada, in looking at this bill, is entering into, in terms of utilities services and the telephone company in particular, a certain kind of pricing arrangements including the CTC's rate adjustment formula hearings, including the equalization of rate formulas which go against the basic thrust of this bill. We say that you should include in these services, should look at these kind of practices that the government is indulging in because they are hypocritical.

We also say that it would be more realistic in these particular hearings if you really discussed some of the alternatives to competition to economic protection of the consumer. We feel that it would be much better if you look, for instance, if we are taking the telephone company, at questions of trust busting between Bell Canada and Northern Electric separating them. We would say that it would be also important to look at whether it is more desirable for parts of it or the whole Bell system to be under public ownership or private ownership. We feel that if you are

[Interprétation]

Le président: Monsieur Abbott.

M. Abbott: Monsieur le président, on nous a déjà lu le mémoire entièrement et les digressions que nous entendons actuellement ne sont peut-être pas utiles. Si les membres du Comité ont des questions à poser il faudrait peut-être leur en donner la possibilité et je ne vois pas l'utilité d'une interprétation indéfinie de chacune des questions traitées dans le mémoire. Nous sommes tous capables de lire ce document.

Le président: Monsieur Rubin, est-ce que vous . . .

M. Rodriguez: Une question de Règlement monsieur le président.

Le président: Monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: A ce même propos, j'ai écouté patiemment l'Association des manufacturiers canadiens et tous les balourds qui la représentent et ils ont tous fait la même chose. La *Law Society of Upper Canada* a également fait des digressions prolongées sur chaque point. Or, c'est nous qui avons invité les témoins; ils devraient se contenter d'exposer leur point de vue et nous laisser ensuite les questionner comme nous l'avons fait pour les autres.

Le président: Monsieur Rodriguez, avant que vous n'arriviez, certaines questions ont été soulevées et, si vous en aviez eu connaissance vous n'auriez peut-être pas fait ces observations. Nous devons reconnaître que c'est nous qui avons demandé à tous les témoins qui ont comparu, qu'ils proviennent d'un secteur ou d'un autre de l'économie, de nous donner un exposé oral en plus de leur mémoire et vous conviendrez que dans le cas présent le mémoire, bien que très court, n'a pas été lu. Des observations ont été faites, et nous sommes passés aux questions. Je vais demander à M. Rubin de limiter le nombre de ses observations au lieu de nous expliquer chaque article en détail.

M. Rubin: Très bien monsieur le président.

Le président: Vous voulez terminer vos observations?

M. Rubin: Oui, j'essayais justement d'expliquer que les services publics ne sont pas compris dans ce Bill et que le gouvernement du Canada, dont vous faites partie, est en train de se lancer dans certains accords d'établissement des prix qui vont à l'encontre des objectifs fondamentaux de ce projet de loi; ces accords comprennent les audiences sur les tarifs de la CTC, les formules de péréquation et s'appliquent à des services publics comme la compagnie de téléphone. Nous estimons que vous devriez revenir sur ces mesures gouvernementales qui, au fond, sont hypocrites.

A propos des audiences que j'ai citées, il serait beaucoup plus réaliste de rechercher des solutions de rechange à la concurrence qui s'exerce sur la protection économique du consommateur. Vous feriez beaucoup mieux, à propos de la compagnie du téléphone, par exemple, d'étudier la possibilité de séparer complètement la société Bell et la Northern Electric. Vous pourriez également remettre en question la possibilité de nationaliser, entièrement ou en partie, tout le système Bell. Si vous voulez vraiment aller au fond des choses, vous devrez convoquer certains secteurs de l'indus-

[Text]

going to get at the essence of this, certain industrial sectors, and not simply the utility sector, have to be called before the Committee and you have to look at whether the consumer is being protected.

We really feel that in the case of the utilities services unless they are included there will not be adequate protection for the consumer in terms of the basic telephone service. Bell Canada, in particular, is just entering into too many other fields of operation or is unaccountable in others in terms of the kind of advertising they do and the kind of cross-subsidization or entering into looking at other areas of profit, or going on this stock exchange selling their shares to the States or wherever. There is no regulation and I think this is the bill which we are looking to for greater protection of the consumer.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Does that conclude your remarks?

Mr. Rubin: Yes.

• 0955

The Chairman: Gentlemen, we had a motion, Mr. Clermont.

M. Clermont: Quelle est la motion? Avant que vous demandiez aux membres de poser des questions aux témoins, je voudrais suggérer que nous ayons d'abord le rapport du Sous-comité du programme et de la procédure.

Le président: Si vous me permettez, monsieur Clermont, ce que je voulais dire... could I finish possibly the remarks I was just about to make and then I will address myself to the question you just raised.

We had a motion that was made at the first sitting of this Committee that we print the briefs as an appendix to the Minutes of this Committee. In this particular case, I was wondering if we could make an exception because the brief was read in its entirety and I think it would be printed so we will not be deriving anything from the motion that was made before the Committee at that time.

The next motion, Mr. Clermont, if you will allow me to defer on that, because I think the members would like to ask questions to the witnesses before us and we will address ourselves to that a little later on during the meeting.

M. Clermont: Voici, monsieur le président, je m'excuse de différer d'opinion avec vous, mais pour présenter un rapport du Sous-comité du programme et de la procédure, en discuter, l'accepter ou le refuser, il faut avoir un quorum, je vois un quorum dans le moment, monsieur le président, peut-être que dans dix ou quinze minutes nous ne le verrons plus, alors, je préférerais que vous discutiez du rapport immédiatement.

Le président: J'en suis conscient, monsieur Clermont, je comprends très bien qu'il faut onze membres, mais ce qui se produit c'est que pendant la présentation du mémoire de M. Rubin, il y a eu plusieurs objections de la part des membres du Comité concernant la façon dont c'était présenté, du langage qui a été employé, et si nous nous attardons à la présentation du mémoire du Sous-comité du programme et de la procédure, je crains que les témoins s'en aillent et nous n'aurons pas eu la chance de les questionner.

[Interpretation]

trie privée et pas seulement les secteurs publics, pour vous assurer que le consommateur est véritablement protégé.

Nous estimons que si les services publics ne sont pas couverts par ce Bill les intérêts des abonnés du téléphone ne seront pas suffisamment défendus. La société Bell en particulier a des intérêts dans un trop grand nombre de domaines et ne porte pas suffisamment la responsabilité de ce dispersement de ses intérêts ou de ses activités publicitaires ou bien encore de ses activités boursières qui consistent souvent à vendre des actions aux États-Unis. Il n'existe pas de réglementation et nous attendons l'entrée en vigueur de ce Bill pour mieux protéger le consommateur.

Merci monsieur le président.

Le président: Vous avez terminé?

M. Rubin: Oui.

Le président: Messieurs, on a présenté une motion, M. Clermont a la parole.

Mr. Clermont: What is the motion? Before you ask members to question the witnesses, I would suggest that we take first the report of the subcommittee on agenda and procedure.

The Chairman: What I was trying to say, Mr. Clermont, ... Permettez-vous que je termine ce que je disais, après quoi nous parlerons de la question que vous venez de soulever.

On a proposé une motion à la première réunion de ce Comité que les mémoires soient imprimés en appendice au procès-verbal du Comité. Dans le cas d'aujourd'hui, j'allais proposer qu'on fasse une exception, car on a lu le mémoire en entier et il fera donc partie du texte imprimé.

Pour la motion que vous soulevez, monsieur Clermont, permettez-moi d'y revenir plus tard, car je crois que les députés veulent poser des questions aux témoins ici présents; nous reviendrons à votre question un peu plus tard.

Mr. Clermont: Forgive me, Mr. Chairman, if I differ from you on this, but in order to present a report of the subcommittee on agenda and programming, to discuss, accept or refuse it, you need a quorum; I see a quorum at the moment, Mr. Chairman, but perhaps within 10 or 15 minutes we will not longer have one, and so I would prefer the report to be taken first.

The Chairman: I am well aware, Mr. Clermont, that we need a 11 members present, but in the light of the fact that Mr. Rubin's presentation of his brief gave rise to a number of objections from committee members as to the way in which it was presented, and the language used, we aim to avoid a situation in which the witnesses have to leave before we have had a chance to question them, because of delays caused by the report of the subcommittee on agenda and programming.

[Texte]

M. Clermont: Je maintiens mon point de vue, monsieur le président. Je m'excuse de différer d'opinion avec la présidence, mais je maintiens mon point de vue. Nous devons en discuter hier soir, nous n'avons pas discuté du rapport du Sous-comité du programme et de la procédure, mais je maintiens que nous devrions en discuter immédiatement, cela ne devrait pas être très long et je crois que nous aurons amplement de temps pour poser des questions aux témoins devant nous.

Le président: Monsieur Clermont, si vous me permettez de différer d'opinion avec vous, je pense que nous allons nous en tenir à la procédure que je viens de décrire pour les raisons que je viens de donner. Je comprends très bien qu'il peut y avoir urgence en ce qui a trait au rapport du Sous-comité du programme et de la procédure, mais je voudrais, si vous permettez, questionner les témoins, après quoi, nous reviendrons à cette procédure.

Monsieur Abbott.

Mr. Cafik: Mr. Chairman, I think the steering committee report, I understand there is one that will be brought down—I am not a member of the steering committee—may be able to be disposed of without that much debate and I think it would be advisable to do it when we have a quorum. It is Friday and you know the problems involved with that.

Mr. Lambert (Edmonton West): Look, Mr. Chairman, we have witnesses; we started with them; let us be courteous to them. We can do our housekeeping at 10 to 11. Members can stay for the quorum. If they are so concerned with the steering committee report, let them stay for it. But we have a job to do, we have a courtesy to witnesses. Let us get on with the job.

M. Clermont: Monsieur le président, un rappel au Règlement.

Le président: Monsieur Clermont.

M. Clermont: Je n'accepte pas les remarques de M. Lambert, nous avons déjà discuté dans le passé, sans égard aux témoins qui sont ici, d'un rapport du Sous-comité du programme et de la procédure. Ce n'est pas parce que les témoins sont ici que j'y reviens. Vous le savez très bien, monsieur Lambert, que dans le passé, nous avons discuté d'un rapport du Sous-comité du programme et de la procédure au début de notre séance. Je ne veux pas être impoli vis-à-vis des témoins que nous avons, mais je n'accepte pas les remarques que vous venez de faire.

Le président: Monsieur Clermont, si vous me permettez...

Mr. Lambert (Edmonton West): Repetition is bad manners.

Mr. Clermont: As long as they do not come from you.

The Chairman: Mr. Abbott.

Mr. Abbott: Mr. Chairman, through you, first, I think the brief presented to us today makes some valid observations. Certainly I do not sit here as a defender or advocate of all the policies of Bell Canada, for instance, to select a major utility. I think frequently this great organization comes out with a good many high-sounding concessions to their customers. For instance, they offer for senior citizens special free information, but for the average elderly person to go through the kind of procedures they outlined to obtain those benefits, a lot of them do not even understand

[Interprétation]

Mr. Clermont: I am sticking to my point of view, Mr. Chairman, although I apologize for opposing the chair. We were supposed to have discussed the steering committee reports yesterday evening, but we did not, and now I say that we should get to it immediately, for it will not take very long and I am sure we will have plenty of time to question the witnesses before us.

The Chairman: I am sorry to have to refuse you this, but I think we had better stick to the procedure I have just described, for the reasons I gave you. I fully understand the urgency of the steering committee report, but with your permission, I should like us first to question the witnesses.

Mr. Abbott.

M. Cafik: Sans être membre du comité directeur, monsieur le président, je crois savoir qu'il doit présenter un rapport, qui n'exigera pas un long débat et qu'il faudrait débattre pendant qu'il existe le quorum. On est vendredi, et vous connaissez bien les problèmes que cela pose.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Écoutez, monsieur le président, nous avons des témoins ici présents; nous avons commencé notre discussion avec eux, et ne soyons pas impolis. Nous aurons le temps de passer aux détails administratifs du Comité à 11 h. 00 moins 10. Que les députés restent pour faire le quorum s'ils s'intéressent tellement au rapport du comité directeur. En attendant, nous avons une tâche devant nous, nous avons une obligation envers les témoins. Revenons donc à nos moutons.

Mr. Clermont: On a point of order, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Clermont.

Mr. Clermont: I refuse to accept Mr. Lambert's remarks because we have precedents for discussing a report from the subcommittee on agenda and procedure in the presence of witnesses. I am not suggesting it because we have witnesses here. You know very well, Mr. Lambert, that we have in the past discussed steering committee reports at the start of our meeting. I do not wish to be impolite towards the witnesses who are here, but I refuse to accept the comments you made.

The Chairman: Please, Mr. Clermont...

M. Lambert (Edmonton-Ouest): La répétition est impolie.

M. Clermont: Tant qu'elle ne provient pas de vous.

Le président: Monsieur Abbott.

M. Abbott: Monsieur le président, je trouve très valables certaines remarques contenues dans le mémoire qu'on nous a présenté aujourd'hui. Je ne suis certainement pas ici pour défendre ou pour recommander toutes les politiques que la Bell Canada a en vue, par exemple, de choisir un service d'utilité moyen. Je pense que très souvent cette grande organisation annonce beaucoup de concessions qu'elle voudrait impressionnantes pour leurs clients. Elle offre, par exemple, les renseignements gratuits aux gens âgés mais pour obtenir ces avantages, la plupart des gens

[Text]

it and have a great deal of difficulty doing so. I think that the essential point here is that this is, along with other utilities, highly regulated. They are the subject of other legislation. But it is in those areas outside that regulation that they fall now within the provisions of the proposed Bill C-2.

The misleading advertising provisions are just as applicable to Bell Canada or to other utilities as they are to ordinary citizens or corporations. So from that point, I cannot see where there is any dispute. Mr. Rubin, do you agree with me?

Mr. Rubin: I feel that if you could take a few examples of railroads or the telephone system in terms of the CTC, I do not think they have done a very good job. The rate of return of Bell Canada...

Mr. Abbott: Now wait a second. I would like to ask you a question on that point.

The Chairman: Mr. Abbott. Before you proceed, I think the points made are all about utilities, and I hope we would stick to utilities in general rather than companies.

In all fairness, if we feel that the Bill is not including certain amendments that should be included, I think rather than use a company's name, we would proceed with the principle of what you would like to do rather than attack one company or the other. I have no objection to the utility but if we are going to make this an attack against one or the other company or a group of people, I hope that you would restrict your remarks to the value or the merit of the argument.

Mr. Abbott: Well, Mr. Chairman, I am certainly not attacking anyone except that this organization...

Mr. Chairman: Or an organization.

Mr. Abbott: ... organized itself as Action Bell Canada.

Mr. Chairman: Yes, I agree.

Mr. Abbott: And therefore, I assume the main thrust of their points are to that company, because that is their raison d'être. But the point I am trying to make, and I do not think Mr. Rubin has answered it, is that he is taking exception to the practices of certain utilities and companies which are regulated. He should take his points to those regulating authorities rather than to this Committee which is not concerned with those aspects he would like to raise here.

I am simply asking him: does he agree or not agree that the misleading advertising provisions are just as applicable to those utilities in those areas that are not covered by the regulatory authorities?

Mr. Rubin: Well, I am saying that there are other parts of the consumer protection bill, such as the quality of the service, for instance, that are not covered under the current regulations, as in the case of delay of services or bad quality—northern telephone service, for instance. These things are not subject to and are really irrelevant to the regulatory boards.

[Interpretation]

âgés doivent passer par une procédure que beaucoup d'entre eux ne comprennent pas et trouvent très difficile. Le point essentiel, je crois, c'est que ceci fait partie des services hautement réglementés. Ceci fait l'objet d'autres lois. Mais ce sont des questions qui échappent à ces réglementations qui touchent maintenant sous le coup du Bill C-2.

Les dispositions relatives à la publicité trompeuse s'appliquent aussi bien à la Bell Canada et aux autres services publics qu'aux citoyens ordinaires ou aux sociétés. A ce point de vue-là, je ne vois pas de sujet de conflit. Vous êtes d'accord avec moi, monsieur Rubin?

M. Rubin: Je crois que si on prend l'exemple des chemins de fer ou du réseau téléphonique, sous l'égide de la CCT, je ne crois pas que ces organismes aient fait un très bon travail. Les recettes de la Bell Canada...

M. Abbott: Attendez une seconde, je voudrais vous poser une question à ce sujet.

Le président: Monsieur Abbott, avant que vous ne la posiez, je crois que les déclarations qu'on a faites sur les services publics, et j'espère que nous resterons dans le domaine des services publics en général, plutôt que dans celui des sociétés.

En toute justice, si nous trouvons qu'il faut apporter certains amendements à ce projet de loi, j'estime qu'il convient d'énoncer le principe général que nous voulons faire adopter, plutôt que de nous attaquer à une société bien précise. Je suis d'accord pour les services publics, mais j'espère que nous n'allons pas nous en prendre à l'une ou l'autre des sociétés en question, mais qu'on fera valoir les arguments selon leur mérite.

M. Abbott: Eh bien, monsieur le président, je ne m'attaque certainement à personne sauf à cette organisation...

Le président: Ou une organisation.

M. Abbott: ... s'est constitué sous le titre Action Bell Canada.

Le président: Oui, d'accord.

M. Abbott: Je suppose donc que la plupart de leurs critiques visent cette société-là, puisqu'elle est en quelque sorte leur raison d'être. Mais où je veux en venir, et je ne crois pas que M. Rubin m'ait encore répondu, c'est qu'il a l'air de critiquer les pratiques de certains services publics et certaines sociétés qui sont réglementés. Il devrait donc s'en prendre à ces autorités régulatrices plutôt qu'à ce comité, qui ne s'occupe pas des aspects qu'il vise.

Je lui demande donc tout simplement: est-il d'accord ou non pour dire que les dispositions relatives à la publicité trompeuse s'appliquent aussi bien aux services publics qui existent dans les régions non réglementées?

M. Rubin: Eh bien, je prétends qu'il y a d'autres articles du projet de loi sur la protection au consommateur, relatifs par exemple à la qualité du service, qui font défaut dans le règlement actuel, comme par exemple lorsqu'il s'agit des retards dans les commandes ou d'un service inférieur dans le nord. Ces commissions régulatrices ne s'occupent pas de ces questions-là...

[Texte]

Now if you are suggesting that what you need are amendments to those particular acts, then that is a different story. I am saying that I feel one way of getting to the point is by having them in this consumer protection bill along with other kinds of services and products.

Mr. Abbott: Well, Mr. Chairman, through you. There are an almost infinite number of corporations in Canada which may or may not be providing the service that their customers would wish them to provide. But surely the purpose of this Bill is not to regulate their performance in all these areas. It is to make sure that under certain competitive circumstances, or under certain other areas such as misleading advertising, they do not misuse their position, vis-à-vis the consumer. I cannot see how this bill or any other bill can go to each and every utility and start advocating how they should run their business when there are regulatory authorities for that purpose.

Mr. Rubin: Well, Mr. Chairman, when certain large customers of utilities are given lower rates than the average customer, when certain groups are charged security deposits before they can even get the utility service—and they are low-income people—when cross-subsidization matters that affect the pricing and quality of service are not a consideration of regulations, then we have to look towards a bill like this to protect the consumers who are not getting the adequate protection from the regulatory bodies. Otherwise we would not be here.

The Chairman: Mr. Abbott, are you finished your questioning?

• 1005

Mr. Abbott: Yes, I have finished my questioning.

The Chairman: Mr. Cafik, on a point of order.

Mr. Cafik: Just a brief point here. I do not think we want to waste the time of the Committee, but I keep finding, coming forward from the witness, what I think is a false impression. Utility regulatory bodies are covered by this act except, of course, the areas where activities are expressly authorized by law or regulated by the regulatory body. They are outside of this act, but all those things that you have talked about and said were not regulated, well if they are not regulated, they are under this act. In so far as they are regulated, or expressly authorized by law, then they do not fall under this act. I think that point has to be understood.

The Chairman: Mr. Cafik, I think the reason the Chair allowed the questioning to go on was that they would like the utility companies, if I understand their brief correctly, to be included in this act. I hope that we will not—and that is why I stopped Mr. Abbott—discuss either the operation of the CTC and the other acts that you have mentioned, that have been referred to in many instances. The only reason I allowed the questioning to go on was because there is a possibility, if I understand the witnesses correctly, that they do not agree with what has been happening with the other acts and they would like the utilities, in general, to be included. I think that is the only reason I allowed the questioning. I would hope that we could proceed with questioning.

[Interprétation]

Si vous me demandez s'il ne faudrait pas modifier les lois en question, c'est une autre histoire. Pour moi, un bon moyen d'y arriver ce serait de les inclure dans ce projet de loi pour la protection du consommateur, en les incorporant aux autres services et aux autres produits.

M. Abbott: Eh bien, monsieur le président, il existe peut-être un nombre infini de sociétés canadiennes qui ne fournissent peut-être pas le bon service que leurs clients désireraient recevoir. Mais l'objectif de ce projet de loi n'est pas de réglementer leurs services dans tous ces domaines, mais plutôt de voir à ce que dans certaines circonstances concurrentielles ou dans d'autres domaines tels que la publicité trompeuse, ces sociétés n'abusent pas de leur position vis-à-vis du consommateur. Je ne vois pas bien comment un projet de loi, quel qu'il soit, pourrait imposer des normes détaillées à tous les services publics, alors qu'il existe des organismes régulateurs dont voilà précisément la fonction précise.

M. Rubin: Eh bien, monsieur le président, dans une telle situation, où les services publics accordent des tarifs préférentiels à certains clients importants, lorsqu'il oblige des Canadiens à faibles revenus à déposer des garanties avant même de bénéficier du service, lorsque les questions de subsides qui affectent le prix et la qualité du service échappent aux règlements en place, eh bien, il faut alors chercher à fournir une protection adéquate aux consommateurs par le moyen d'un projet de loi tel que celui-ci. C'est bien dans ce but que nous sommes ici.

Le président: Avez-vous terminé vos questions, monsieur Abbott?

M. Abbott: Oui, j'ai fini mes questions.

Le président: M. Cafik a la parole pour un rappel au Règlement.

M. Cafik: Je serai très bref. Je ne pense pas que nous voulions gaspiller le temps du Comité, mais pour ceux qui écoutent le témoin, je trouve qu'il persiste une impression que je crois fausse. La loi s'applique bien aux organismes régulateurs des services publics sauf, naturellement, dans les régions où ces services font l'objet d'une loi ou sont régis par l'organisme régulateur. Dans ce dernier cas, cela échappe à la loi, mais chacun des exemples que vous avez cités d'aspect non réglementé sont prévus par la loi. Les différentes questions n'échappent à cette loi que dans la mesure où elles sont déjà réglementées ou font l'objet d'une loi spéciale. C'est un principe que je trouve qu'il faut comprendre.

Le président: Si, monsieur Cafik, la présidence a permis cette série de questions, c'est bien parce que les témoins voudraient, si j'ai bien compris, que les services publics soient compris dans la portée de cette loi. Je ne voudrais pas—et c'est pourquoi j'ai arrêté M. Abbott—que nous mettions en cause l'application de la CCT et des autres lois dont vous avez parlé et dont on a parlé à plusieurs reprises. J'ai laissé continuer cette série de questions uniquement parce que, si j'ai bien compris les témoins, ils ne sont pas d'accord avec l'application de ces autres lois, et ils aimeraient que les services publics, en général, soient compris. J'espère que nous pouvons maintenant poursuivre les questions.

[Text]

Mr. Cafik: But that is the very point I have made, Mr. Chairman, they are covered by the act, except in so far as some other act of Parliament or authority has expressly allowed a particular course of action to be taken. So, they are covered.

The Chairman: We debated that before, I think, with Crown corporations and utility companies. I think the point was not clarified to the satisfaction of some members of the Committee and that is why I allowed the questioning to go on.

Mr. Abbott.

Mr. Abbott: I think that was more or less the thrust of my own questioning.

The Chairman: I agree.

Mr. Herbert: On the same point, Mr. Chairman, just for clarification.

The Chairman: Mr. Herbert, on a point of order.

Mr. Herbert: Do I assume then that the thrust is that the regulations which presently apply to utilities under other acts should be taken out of those acts and brought into Bill C-2? Is that the thrust of this presentation, just for my clarification?

The Chairman: I can ask Mr. Rubin to comment on that. Is that the interpretation that you would give to your brief, Mr. Rubin?

Mr. Rubin: I think there has to be some checking; pointing out regulatory bodies and what job they are doing in terms of consumer protection in general, but I am also saying that there are certain areas of consumer protection which the regulatory authorities do not deal with. These should be clearly spelled out and consumers should know about which complaints, which areas of consumer concern the courts would deal with under this bill in terms of utility services. This is not clear under the bill or under its regulations. We feel that there are grey areas or definite areas that the regulatory bodies are not acting upon.

The Chairman: On the point of order, I have other names for questions.

Mr. Douglas (Bruce): Yes, I am still not getting an idea of just what sections you are talking about.

The Chairman: I do not believe Mr. Herbert received an answer that he was looking for either.

Mr. Douglas (Bruce): You said if it is not covered under this act now, so what specifics are you talking about that are not covered under this act or not covered by other regulatory bodies.

The Chairman: Before we get into that, I do not think what we were trying to get were specifics. Mr. Cafik has indicated the problems that the Committee is faced with now and rather than ask the witness to repeat—I think he has been repeating—what he has said earlier, I would rather have the members of the Committee on a first round and then we can possibly see if we are getting to the very narrow issue of the bill.

[Interpretation]

M. Cafik: Mais c'est là précisément ce que je voulais faire comprendre, monsieur le président; ces services sont couverts par la loi dans la mesure précise où il n'existe aucune autre loi du Parlement, aucun autre organisme, qui les régisse. Ils sont donc couverts.

Le président: Nous avons déjà discuté de cela auparavant, je crois, lorsqu'il s'agissait des sociétés de la Couronne et des sociétés d'utilités publiques. Je crois que ce principe n'a pas été suffisamment éclairci pour certains des membres du Comité, c'est pourquoi j'ai permis cette suite de questions.

M. Abbott a la parole.

M. Abbott: Je crois que c'est plus ou moins où je voulais en venir moi-même.

Le président: D'accord.

M. Herbert: Sur cette même question, monsieur le président, je voudrais obtenir une précision.

Le président: M. Herbert a la parole pour invoquer le Règlement.

M. Herbert: Dois-je donc comprendre que ce qu'on veut c'est que les règlements concernant les services publics, contenus dans d'autres lois, devraient être rassemblés dans le Bill C-2? Est-ce là l'objectif visé par ce mémoire?

Le président: Je peux demander à M. Rubin de vous répondre. Est-ce bien là le sens de votre mémoire, monsieur Rubin?

M. Rubin: J'estime qu'il faudrait créer un certain contrôle des organismes régulateurs et de l'efficacité avec laquelle ils protègent les intérêts du consommateur en général, mais je prétends également qu'il existe d'autres domaines de la protection des consommateurs qui échappent au champ d'action de ces organismes régulateurs. Il faudrait bien définir ces domaines-là pour que le consommateur puisse savoir quelles sont les questions qui, pour les besoins des tribunaux, relèvent de ce projet de loi, dans le contexte des services publics. Or ni le projet de loi, ni les règlements existants, ne précisent ces domaines. Nous sommes d'avis qu'il existe des secteurs imprécis qui échappent à la réglementation.

Le président: Ce sera un rappel au Règlement, car j'ai d'autres noms sur ma liste.

M. Douglas (Bruce): D'accord. Je ne sais toujours pas de quels secteurs vous parlez.

Le président: Je ne crois pas non plus qu'on ait bien répondu à la question de M. Herbert.

M. Douglas (Bruce): Quels sont les domaines précis dont vous parlez, qui ne sont couverts ni par cette loi ni par les organismes réglementaires?

Le président: Avant d'aborder cela, je ne crois pas que nous voulions rentrer dans les détails. M. Cafik a déjà précisé les problèmes que le Comité doit maintenant résoudre, et au lieu de demander une nouvelle répétition au témoin, qui répète déjà, je crois, ce qu'il disait plus tôt, je préférerais qu'on termine le premier tour de questions pour pouvoir nous concentrer sur le contexte de ce projet de loi.

[Texte]

Monsieur Lambert.

Mr. Lambert (Edmonton West): First of all, have you actually checked the jurisdiction of provincial legislation covering utility companies? I am going to point out to you that I think you may be working under a false premise, perhaps by your local feeling that Canada is based upon Ottawa and the situation prevailing in Ontario. For instance, in my own Province of Alberta where the gas utility companies are covered strictly by the appropriate regulatory body, you would be told to go and peddle your fish if there were anywhere else. Now, as for Alberta Government Telephones, they are not part of the Bell system. They have to appear before a regulatory body. They have to justify their performance there. They have to file their rate schedules. The gas company does too. The question of differentiation between classes of customers, that is a matter there.

Now I want to get down to the specifics of this bill with regard to misleading advertising. All companies would be covered, all corporations, utilities, any person. Even your own group would be covered by misleading advertising if you engaged in it.

I want to get into this question of why you feel there is any difference, why there is anything wrong with different rates for different customers. Where you have large volume customers against small volume customers, where you have deadbeat customers against whom you cannot protect yourself, is it the ultimate that the consumer must get everything for nothing? Is that the point? Is he to get it for nothing? He can walk up, be the world's biggest cheat, and goodness only knows it does not matter whether it is a city telephone system as in my city of Edmonton, whether the Province of Alberta AGT, or British Columbia where you have BC Telephone, a private corporation, not Bell Canada. In those provinces where Bell Canada is operating or any other utility, you have all sorts of cheating and dead-beats among the consumers. You are dealing with raw humanity. Are you going to insist that every one of those customers shall be treated alike, that there should not be security deposits, for instance?

Mr. Rubin: Mr. Chairman, I do not know if I have heard consumers described as dead-beats, but I do feel they are entitled to the same rights as corporations. It is not a matter of volume; it is a matter of fair price. Why should certain people be excluded from the same price that larger concerns get? They have to make ends meet. You know that inflation is a problem in the country.

Mr. Lambert (Edmonton West): That is not the argument at all. If you have volume consumption you will always get a cheaper unit rate. There are all sorts of economies of scale. You and I could argue this ad infinitum, and I think you have a certain philosophy and a point of view about how this world goes round that just does not gibe with mine. I also ask you, are not the utility companies, particularly those utility companies who

[Interprétation]

Monsieur Lambert.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Tout d'abord, avez-vous consulté les lois provinciales relatives aux services publics? Je vous dirai que vous partez peut-être d'une impression fautive, peut-être parce que vous croyez que la situation d'Ottawa ou celle de l'Ontario est également celle du Canada entier. A titre d'exemple, dans ma propre province, l'Alberta, les services publics qui fournissent le gaz sont régis très strictement par l'organisme de réglementation approprié, et on vous enverrait vite promener si vous osiez soutenir le contraire. En ce qui concerne le système téléphonique du gouvernement de l'Alberta, ce circuit ne fait pas partie du système Bell. En effet, les responsables du système téléphonique de l'Alberta doivent comparaître devant un organisme de réglementation, afin d'expliquer leur pratique commerciale. Ils doivent aussi déposer une liste de leurs tarifs, tout comme les sociétés du gaz naturel. Il est aussi question de la différenciation qui existe entre les classes au sein de la clientèle.

Passons maintenant à des aspects précis de ce bill, en ce qui concerne la publicité trompeuse. L'application s'étendrait à toutes les sociétés, toutes les corporations, services publics et même les individus. Votre propre groupe serait sujet à l'application de cette loi si vous faisiez appel à la publicité trompeuse.

Je m'attaque maintenant à la question qui m'intéresse. Qu'y a-t-il de mal à fixer des tarifs différents pour divers clients? Qu'il s'agisse de clients dont le volume d'affaires est très important ou de clients dont le volume d'affaires est moins important ou même de clients qui accumulent des dettes et contre ceux-ci vous ne pouvez rien, l'aspect le plus important est-il que le consommateur doit recevoir toutes sortes de services pour pratiquement rien? Est-ce cela que vous croyez? Le consommateur doit-il obtenir des services pour rien? Cela voudrait dire qu'un client peut se servir de fraude quelconque n'importe quand, qu'il s'agisse d'un système téléphonique urbain tel que dans ma propre ville d'Edmonton, du système téléphonique du gouvernement de l'Alberta, du système téléphonique de la Colombie-Britannique ou d'une corporation privée, mais non de Bell Canada. Je suis certain que dans toutes les provinces où le service téléphonique est assuré par Bell Canada ou par d'autres sociétés, il y a toutes sortes de clients qui se servent de fraude pour arriver à leur fin. C'est la nature humaine qui le veut ainsi. Entendez-vous que tous ces clients seront traités de la même façon? N'exigerez-vous plus un dépôt en tant que garantie, par exemple?

M. Rubin: Monsieur le président, on ne m'a jamais parlé de clients décrits de telle manière, mais, quels qu'ils soient, il me semble qu'ils devraient avoir les mêmes droits que les corporations. Il ne s'agit pas d'une question de volume d'affaires plutôt il s'agit d'un tarif équitable. Je ne vois pas pourquoi certains clients seraient exclus de la participation au même tarif que les sociétés plus importantes. En effet, tous nos clients ont bouclé leur budget. Vous êtes certainement conscient du fait que l'inflation crée de graves problèmes, dans notre pays.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Là n'est pas la question. Il y aura toujours des tarifs inférieurs par unité selon le volume de consommation. C'est une question d'économie. Nous pourrions discuter ad infinitum, mais je suis certain que vous ne changeriez pas d'avis. C'est tout simplement que je ne suis pas d'accord avec vous. N'êtes-vous pas d'accord que les sociétés qui fournissent des tarifs publics et qui effectuent beaucoup de recherches dans le

[Text]

engage in the most research, entitled to a return to pay for that? After all, you and your committee are asking for the best possible telephone system in the world, all the improvements. I suppose those grow on a money tree.

Mr. Rubin: I am not asking for the attitude that, say, Mr. Loeb of Northern Electric has when he takes the attitude that there are 340 million telephones in the world that are technically obsolete, and therefore it is quite a challenge to replace them. I think there is the kind of telephone system that is good. The kinds of improvements, since we are talking about utilities—and this is part of the issue—that are going under way for larger customers, the data route, the banking data processing system, and so on, they have nothing to do with necessarily improving, unless it is a new dial-a-tone system or something, the average customer service, and we are paying for ads like this. Let us look at your telephone bills. There are quarter-page ads in every Canadian paper. You and I are paying for these kinds of things, and I think that is misleading, and pressure upon the government in terms of trying to get this automatic rate increase each year.

Mr. Lambert (Edmonton West): That is your judgment, but that it is misleading is not necessarily a factor. It is your judgment, coloured by a certain point of view. Factually, I dare say you could not disprove one item on that page. Remember that to have something misleading, it has to be factually untrue. All right.

Le président: Merci, monsieur Lambert.

Mr. Saltzman.

Mr. Saltzman: Thank you, Mr. Chairman. I would like to ask a number of questions about the composition of your group and who you represent. Could you tell me how many members there are in your organization?

• 1015

Mr. Rubin: Mr. Saltzman, we have not really had a membership list as such. We have had various groups and individuals, over the course of the last year and a half, write us or join us at particular meetings and so on, including your own party.

Mr. Saltzman: Yes, I am embarrassed by the fact that you mention my own party. In other words, you are representing no one except yourselves here.

Mr. Rubin: I think we are representing some consumers. We have...

Mr. Saltzman: But did consumers vote for you or appoint you, or did you hold any election or convention of any kind that would give you the right to speak on their behalf?

Mr. Rubin: Well, I guess we have just as much right as you do to speak.

[Interpretation]

domaine devraient être récompensées pour leur effort? Après tout, votre groupe réclame le meilleur système téléphonique au monde avec toutes ses améliorations. Comme vous le savez, les améliorations ne s'effectuent pas toutes seules.

M. Rubin: Je ne m'attends pas à vous convertir à l'attitude de M. Loeb de la *Northern Electric*, par exemple, lorsqu'il déclare qu'il y a 340,000,000 de téléphones au monde qui sont dépassés techniquement et qu'il relève le défi de les remplacer. A mon avis, le système téléphonique est tout à fait acceptable. Le genre d'améliorations—puisque nous parlons de services publics, et c'est là une grande part de la question—qui profiteront surtout aux clients ayant un volume d'affaires assez important telles que le système de télécommunication, la Banque de données et les système de transformation et ainsi de suite, ne constitue pas nécessairement des améliorations, sauf s'il s'agit de nouveaux cadrans à boutons poussoirs. A notre avis, les améliorations qui profitent aux clients moyens sont tout à fait acceptables; cependant, le coût de la publicité de certaines améliorations dont bénéficieront les sociétés plus importantes est réparti entre tous les clients. Il suffit d'examiner votre compte de téléphone. Consultez aussi les journaux, des pages entières de publicité à cette fin. Les clients, comme vous et moi, partageons ces frais en tre nous et, à notre avis, ceci constitue de la publicité trompeuse et force le gouvernement à accorder une augmentation de tarif presque automatiquement à tous les ans.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): C'est là votre avis, mais cela ne constitue pas nécessairement de la publicité trompeuse. Vous avez exprimé votre avis selon vos points de vue. Cependant, je suis certain que vous ne pourriez pas nier l'un des éléments qui constitue cette publicité publiée dans les journaux, par exemple. Il faut garder à l'esprit que pour que la publicité soit trompeuse, il faut qu'elle constitue un mensonge. Très bien.

The Chairman: Thank you, Mr. Lambert.

Monsieur Saltzman.

M. Saltzman: Merci, monsieur le président. J'aimerais poser un nombre de questions ayant trait au nombre de personnes qui constituent votre groupement. Combien de membres font partie de votre association?

M. Rubin: Monsieur Saltzman, nous n'avons pas une liste de membres proprement dite. Depuis un an et demi, plusieurs groupes d'intérêt et un certain nombre d'individus, certains de votre propre parti, ont participé à nos séances et nous ont écrit.

M. Saltzman: Vous m'embarrassez quand vous mentionnez mon parti. Autrement dit, vous ne représentez ici personne d'autre que vous.

M. Rubin: Je pense que nous représentons un certain nombre de consommateurs. Nous avons...

M. Saltzman: Mais les consommateurs ont-ils voté pour vous, vous ont-ils nommé, y a-t-il eu une élection ou une convention qui vous donne le droit de parler en leurs noms?

M. Rubin: Je pense que nous avons tous autant que vous le droit de parler.

[Texte]

Mr. Saltsman: No, I have a little more right. I went to an election. I was wondering whether you had gone to an election of some kind.

Mr. Rubin: We do not have that kind of routine. But groups that have large membership bases, some of the native associations, the Canadian Labour Congress, some of the social development groups, have been part of some of the communication...

Mr. Saltsman: You are saying you are speaking on behalf of the native associations, the Canadian Labour Congress?

Mr. Rubin: No, we are not saying that. I am saying, we are a clearing house. We are not a mass-membership...

Mr. Saltsman: You are saying you are a clearing house. I do not think you are anything except a group of individuals. You have a perfect right to come here as a group of individuals, but let us be very clear about the kind of pretensions you are putting forward here as to whom you represent.

Mr. Rubin: We are not putting any pretensions forward. We are a group of individuals who have called ourselves Action Bell Canada. We are an Ottawa-based group.

Mr. Kempling: How many?

The Chairman: I think the question was posed earlier. We got no answer, Mr. Kempling.

Mr. Saltsman: All right. Now may I ask you something? Have you looked into telephone service around the world to make a comparison between Canadian telephone service and service that is available in other countries?

Mr. Rubin: We do not have the resources that others, like the Department of Communications, which could have done a good study on this, have. We do not have the kind of resources to make an adequate study of that.

Mr. Saltsman: Are you aware that the Canadian telephone service is probably the best in the world, with whatever faults it may have? Are you willing to admit to that? Recognizing, of course, that you are talking about relative standards around the world, you are still dealing with one of the best telephone systems in the world, in terms of price, in terms of service, in terms of other standards.

The Chairman: Mr. Hanovitch.

Mr. Eric Hanovitch (Member, Action Bell Canada): There is no question that Canadian telephone service is amongst the best in the world. Probably Sweden and only one or two other countries could claim a superior service.

What is valid, though, is to compare those telephone systems that are under federal regulations with those that are under provincial regulation. You look to Manitoba or Saskatchewan or Alberta, where the level of telephone service is certainly comparable to that offered in Ontario and Quebec where the telephones are under federal regulation, and the service is every bit as good and the rates are a good deal cheaper. In Manitoba, for example, the rates are nearly 40 per cent cheaper than they are in Ontario and Quebec, and that is a telephone system that is under provincial regulation.

[Interprétation]

M. Saltsman: Non, ce droit, je l'ai un peu plus. Je me suis présenté à une élection. Je me demandais si c'était votre cas également.

M. Rubin: Ce n'est pas dans nos habitudes. Par contre, nous sommes soutenus par un grand nombre de personnes, certaines associations d'autochtones, le Congrès canadien du travail, certains groupes d'expansion sociale ont participé aux communications...

M. Saltsman: Vous voulez dire que vous parlez au nom des associations d'autochtones et du Congrès canadien du travail?

M. Rubin: Non, je dis que nous sommes un centre de regroupement, et non pas une association de masse...

M. Saltsman: Vous dites que vous êtes un centre de regroupement. A mon avis, vous n'êtes rien d'autre qu'un groupe d'individus. Vous avez parfaitement le droit de venir vous présenter ici en tant qu'individu mais, réglons bien clairement la question à propos de ces personnes que vous prétendez représenter.

M. Rubin: Nous ne prétendons rien du tout. Nous sommes représentants un groupe d'individus qui ont pris le nom d'Action Bell Canada. Notre siège se trouve à Ottawa.

M. Kempling: Combien êtes-vous?

Le président: La question a déjà été posée, on n'y a pas répondu monsieur Kempling.

M. Saltsman: Très bien. Vous me permettez de vous poser une question? Vous êtes-vous penché sur la situation du téléphone un peu partout dans le monde pour faire une comparaison entre le service canadien et le service des autres pays?

M. Rubin: Nous n'avons pas les ressources d'un ministère des Communications, par exemple, ministère qui a d'ailleurs fait une bonne étude de la question. Nos ressources ne sont pas suffisantes pour nous permettre d'entreprendre ce genre de tâche.

M. Saltsman: Savez-vous que le service téléphonique canadien est probablement le meilleur au monde quelles que soient ses déficiences? Le reconnaissez-vous? La comparaison, bien sûr, ne peut-être que relative mais nous n'en possédons pas moins l'un des meilleurs systèmes téléphoniques au monde, qu'il s'agisse de prix, de service, ou d'autres normes.

Le président: Monsieur Hanovitch.

M. Eric Hanovitch (Membre d'Action Bell Canada): Il ne fait aucun doute que le service téléphonique canadien est l'un des meilleurs au monde. Il n'y a probablement que la Suède et un ou deux autres pays qui pourraient prétendre posséder un service supérieur au nôtre.

Pourtant, il serait possible de comparer utilement les systèmes téléphoniques qui sont réglementés au niveau fédéral et ceux qui le sont au niveau provincial. Prenez par exemple le Manitoba, la Saskatchewan ou l'Alberta qui possèdent un réseau téléphonique en tout point comparable à celui de l'Ontario ou du Québec et dont la réglementation est fédérale. Le service est tout aussi excellent et les tarifs infiniment élevés. Au Manitoba par exemple, les tarifs sont de près de 40c inférieurs à ceux de l'Ontario et du Québec et pourtant, il s'agit d'un système réglementé au niveau provincial.

[Text]

An hon. Member: It does not regulate the price.

Mr. Saltzman: Are they regulated under a consumer act in Manitoba?

Mr. Hanovitch: They are regulated by the Utilities Commission in Manitoba.

Mr. Saltzman: All right. Then you are asking that that be changed.

Mr. Hanovitch: Well, if the Utilities Commission in Manitoba is doing a decent job of regulating the prices, then there probably will not be any complaint to any federal body that may be set up.

Mr. Saltzman: I really do not understand your rationale. I could understand it if you said that regulatory agencies in Canada are not doing as good a job of regulating Bell Telephone. In fact, this has been said; we have heard representations of this kind. You are arguing that we should have better regulation of them. That is a perfectly valid argument. But to come here and say we should remove them from the jurisdiction of a regulatory agency, which has infinitely more power and control than anything under the consumers legislation, does not seem to me a step in the right direction.

Mr. Hanovitch: There are certain things they have the power and control to do that they are not doing. This would simply be a further recourse.

Mr. Rubin: There is also the question that right now, at least in terms of the telephone utility, you have the Government of Canada agreeing to a system whereby there could potentially be a whole new system of regulation by which certain utility rates would come about automatically and, given our country-wide equalization of rates, those who for various reasons have had cheaper rates would now have to raise their prices for customers. We feel that this cannot be taken care of by the regulatory authority; it has to be taken care of by Parliament, through this bill.

Mr. Saltzman: No, no. What you are saying is because you did not get what you wanted out of the regulatory agency, you are now going to try consumer legislation. But I do not see how consumer legislation can really deal with the enormously technical problem that is involved in regulating a utility. The consumers legislation is a toothless nothing kind of a piece of legislation, and for you to want to take it out of a regulatory agency and put it under a nothing act like this seems to me a step backwards in the protection of the public.

Mr. Rubin: I think perhaps we recognize that the current bill you are talking about is in many ways toothless. It does not get at real antitrust busting and things like that. And I think this is very important. But we are saying that the Government of Canada, in terms of utility services, is heading more in the direction of giving the utilities everything they want and giving them an automatic price increase, and we feel that this is the wrong kind of way of getting into it. If you are talking about competition then you are talking of preventing mergers, preventing cost subsidization and other things, that the utility service is entering more and more into things that are going to affect the basic telephone rate and service in the future.

[Interpretation]

Une voix: La province ne réglemente pas les prix.

M. Saltzman: S'agit-il d'une loi sur la consommation au Manitoba?

M. Hanovitch: C'est la Commission des services publics du Manitoba qui est responsable de la réglementation des prix.

M. Saltzman: Très bien, vous voulez donc que cela change.

M. Hanovitch: Eh bien, puisque la Commission des tarifs publics du Manitoba fait un bon travail de réglementation des prix, si un organisme fédéral était mis sur pied, il ne recevrait probablement aucune plainte.

M. Saltzman: Je ne comprends vraiment pas votre raisonnement. Je comprendrais mieux si vous prétendiez que les organismes de réglementation canadienne n'ont pas autant de succès avec la Société Bell Téléphone. Ce n'est d'ailleurs pas une idée nouvelle, nous l'avons déjà entendu dire. Vous prétendez que la réglementation pourrait être meilleure, c'est un argument tout à fait valable. Mais vous ne me semblez pas très logique lorsque vous venez nous dire que nous devrions enlever ce pouvoir de réglementation à un organisme qui a infiniment plus de pouvoir et de contrôle qu'il ne serait possible d'en exercer en vertu des lois de protection des consommateurs.

M. Hanovitch: Cet organisme possède des pouvoirs et des possibilités de contrôle qui ne sont jamais exercés. Ce serait un recours de plus.

M. Rubin: Souvenons-nous qu'en ce moment, le gouvernement du Canada est en train d'adopter un système qui constituerait un moyen de réglementation entièrement nouveau; le tarif des services publics serait fixé automatiquement, la péréquation s'exercerait au niveau national et les régions qui, pour une raison ou pour une autre, ont des tarifs inférieurs à ceux du reste du pays, seraient obligées d'augmenter leurs prix à la consommation. Nous estimons que ces mesures ne peuvent pas être prises par l'organisme de réglementation, qu'il appartient au Parlement de les incorporer dans son projet de loi.

M. Saltzman: Non, non, vous dites cela parce que vous n'avez pas obtenu ce que vous vouliez de l'organisme de réglementation et vous vous tournez maintenant vers la législation. Je ne vois pas très bien comment une Loi sur la consommation pourrait suffire à régler les gigantesques problèmes techniques que posent la réglementation d'un service d'utilité publique. Les lois sur la consommation sont d'une nullité et d'une inefficacité remarquables et j'estime que vous faites un retour en arrière du point de vue de la protection du public en plaçant la responsabilité de la réglementation dans une loi d'une pareille nullité.

M. Rubin: Nous savons bien qu'à de nombreux égards le projet de loi dont vous parlez est dénué de toute efficacité. Il ne constitue pas une mesure antitrust sérieuse, et c'est pourtant un aspect important. Mais nous prétendons que le gouvernement canadien a de plus en plus tendance à accorder aux services publics tout ce qu'ils demandent, et en particulier des augmentations automatiques de tarifs, ce qui nous paraît condamnable. En matière de concurrence, il importe d'empêcher les fusions de sociétés, la compensation des coûts et autres pratiques que les services publics ont de plus en plus tendance à adopter et qui auront à l'avenir des répercussions sur les tarifs de base des services téléphoniques.

[Texte]

Mr. Saltzman: I am sorry, I have been trying to follow you but I cannot.

• 1020

Mr. Rubin: If you can follow the data route and if you can follow what is going to happen with the CTC giving a guaranteed income to particular utility services, then I think you will see that the system is in transaction and that these kinds of bills are meant to be a check in balance on that kind of viewpoint and system.

The Chairman: Thank you, Mr. Saltzman.

Mr. Kaplan: You referred, witnesses, to three of Canada's Western provinces as places where the rates for telephone service are lower. I just accept that at face value. But do you know that those telephone services in Western Canadian provinces do not pay any income taxes?

Mr. Hanovitch: That would perhaps make a 5 or 10 per cent difference but not 40 per cent. And Bell Canada gets a tremendous tax deference. They have over \$400 million now...

Mr. Kaplan: Yes, they do but they also pay tremendous taxes.

Mr. Lambert (Edmonton West): You must understand the tax system before you make statements like that. Tax deferrals of tax is ultimately paid.

Mr. Hanovitch: Not always.

Mr. Kaplan: I only wanted to make the point that when you want to compare one aspect of the operation of a socialized telephone system with a telephone system in the public sector you also have to refer to some of the other factors.

I wanted to ask you other questions in two areas though. Do you think that telephone service should be provided as a monopoly?

Mr. Hanovitch: There is no other basis on which it can be provided. It was tried in Mexico about 20 years ago. They had two competing telephone systems and it was sheer chaos. A monopoly is the only basis on which it can be operated.

Mr. Kaplan: So you do not really want competition in the telephone service, right?

Mr. Rubin: There are different components though, the manufacturing...

Mr. Kaplan: If you agree that you want a monopoly in the telephone service then you do not want competition in the telephone service. It is the same sentence really, just made up in a different way.

Mr. Hanovitch: Yes, but the absence of competition should not necessarily mean the absence of consumer protection. The reason that telephones and other utilities are under regulation is because they are monopolies.

Mr. Kaplan: I understand that.

But you concede that this is not a business in which competition is going to protect the consumer.

[Interprétation]

M. Saltzman: Je suis désolé, j'essaie de vous suivre mais je n'y arrive pas.

M. Rubin: Si vous arrivez à suivre les statistiques et si vous arrivez à vous imaginer ce que sera l'avenir quand la CTC accorde un revenu garanti à certains services publics, vous devriez pouvoir vous rendre compte des transactions qui sont en cause et comprendre que ce genre de loi est destinée à conserver au système un certain équilibre.

Le président: Merci, monsieur Saltzman.

M. Kaplan: Vous avez dit qu'il y avait trois provinces de l'Ouest où les tarifs étaient les plus bas au Canada. Je vous crois sur parole. Mais ne savez-vous pas que les services téléphoniques des provinces de l'Ouest ne paient aucun impôt sur le revenu?

M. Hanovitch: Cela justifie une différence de 5 ou 10 p. 100 mais non pas de 40 p. 100. D'ailleurs, Bell Canada bénéficie de remises d'impôts absolument énormes. En ce moment, plus de 400 millions de dollars sont...

M. Kaplan: Oui, c'est vrai, mais la compagnie paie également des impôts énormes.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Vous ne pouvez pas faire des déclarations de ce genre sans avoir bien compris le système fiscal. Les remises d'impôts finissent toujours par être payées.

M. Hanovitch: Pas toujours.

M. Kaplan: Si vous comparez les méthodes d'exploitation d'un système téléphonique étatisé et celles d'un système téléphonique du secteur public, vous devez tenir compte de tous les facteurs.

J'ai encore deux questions à vous poser. Pensez-vous que le service téléphonique devrait constituer un monopole?

M. Hanovitch: C'est la seule solution possible. Il y a une vingtaine d'années, le Mexique a essayé de mettre en place deux systèmes téléphoniques concurrents mais l'entreprise s'est terminée dans le chaos. Un réseau téléphonique ne peut fonctionner que s'il constitue un monopole.

M. Kaplan: Donc, vous ne voulez pas établir une concurrence des services téléphoniques?

M. Rubin: Il faut tenir compte de plusieurs facteurs; la fabrication...

M. Kaplan: Si vous reconnaissez que vous voulez un monopole, vous éliminez la concurrence, cela revient d'ailleurs exactement au même.

M. Hanovitch: Oui, mais la forme de concurrence ne doit pas forcément se traduire par une absence de protection du consommateur. Si les compagnies de téléphone et les autres services publics sont réglementés c'est qu'ils constituent des monopoles.

M. Kaplan: Je sais cela.

Mais vous reconnaissez que dans ce secteur la concurrence ne pourrait en rien protéger le consommateur.

[Text]

Mr. Rubin: In the case in the United States where AT & T was ordered to divest itself of Western Electric that, to me, is the case of competition in the interest of the consumer.

Mr. Kaplan: You could have said that.

Mr. Rubin: I think I said that the manufacturing end should be dissociated from the provision of the...

Mr. Kaplan: I do not disagree with that and that is not regulated, the manufacturing end, under the act.

Mr. Rubin: That is the part of the problem.

Mr. Kaplan: It is regulated under the competition bill. But do you think telephone service should be split up? I take it you do not. Well, if you do not want competition to apply in telephone service, what is the point in putting it under the competition bill?

Mr. Hanovitch: The competition bill provides certain aspects of consumer protection that are not provided by the regulatory agency.

Mr. Kaplan: I do not agree with that. I think that the regulatory powers under the CTC are much stronger and more relevant to a monopoly. If you look through the competition bill—I do not know if you have read it; I do not want to ask you that—you will find that the thrust of every provision is to ensure competition, and to ensure real competition. Now, there is the misleading advertising provisions of it, there are certain other aspects of it for which Bell Canada services are covered, but for so far as getting lower prices or charging too much is concerned, there is nothing in the competition bill that speaks to that, so you would be losing.

The final area in which I wanted to ask you question—if this is moved under the competition bill should it be removed from the CTC? I mean, do you feel that much of a grievance against the CTC that they ought not any more to interfere with the operations of an outfit like Bell Canada? Is that your position?

• 1025

Mr. Rubin: I think, although you have a new bill on telecommunications and the thing is that it does not modernize the regulation, it does not say that there will be criteria other than the rate of return for telephone utility in terms of how we regulate it. There are other aspects, cross subsidization, the differentials between customer's deferred taxation, the delay in services that you get in some areas that are not regulated. You may say that theoretically they can come under the current CTC National Transportation Act, but in practice they are not part of those hearings, they are not part of what is considered relevant, and it is a monopolistic service. How can a person seek recourse? If he does not have protection in these kinds of areas then I think he has to turn to others. I do not think we should leave you with the impression that we want to abolish regulatory authorities. We feel that that is a part of the way of protecting the consumer on a utility basis. We see the need for amendments to protect them further. But we also see this bill as a leverage point in areas like misleading advertising and in service quality and in various kinds of price collusion or price fixing or price differentials, rate differentials.

[Interpretation]

M. Rubin: Aux États-Unis, on a ordonné à la Société AT&T de se séparer de la *Western Electric* et, à mon sens, cela revenait à imposer une concurrence qui était de l'intérêt des consommateurs.

M. Kaplan: Vous auriez pu le dire.

M. Rubin: Je crois avoir dit que le secteur de la fabrication devrait se dissocier du secteur du service proprement dit.

M. Kaplan: Je n'en disconviens pas et, en vertu de la loi la fabrication n'est pas réglementée.

M. Rubin: Le problème provient en partie de là.

M. Kaplan: La fabrication est réglementée par la Loi sur la concurrence, mais pensez-vous que les services téléphoniques devraient de dissocier? J'ai l'impression que ce n'est pas le cas. Eh bien, si vous ne voulez pas de concurrence au sein des services téléphoniques, pourquoi voulez-vous qu'ils soient régis par le bill sur la concurrence?

M. Hanovitch: Le bill sur la concurrence apporte au consommateur une certaine protection qui n'est pas prévue par la réglementation.

M. Kaplan: Je ne suis pas d'accord. Je pense que les pouvoirs de réglementation de la CTC sont beaucoup plus forts et bien mieux adaptés à un monopole. Si vous parcourrez le bill sur la concurrence—je ne sais pas si vous l'avez lu, je ne vous le demanderai pas—vous constaterez que toutes les dispositions tendent à assurer une certaine concurrence, une concurrence véritable. Bien sûr, il y a les passages qui traitent de la publicité trompeuse qui pourrait s'appliquer aux services de Bell Canada, mais je ne vois vraiment pas comment ce bill pourrait servir à faire baisser les tarifs.

Enfin, pensez-vous que si la question était régie par le Bill sur la concurrence la CTC devrait cesser de s'y intéresser? Autrement dit, êtes-vous à ce point insatisfait des offices de la CTC que vous désiriez ne plus la voir s'ingérer dans les affaires de Bell Canada? Est-ce là votre position?

M. Rubin: Bien que vous ayez un nouveau Bill sur les télécommunications qui d'ailleurs ne modernise en rien la réglementation, il ne prévoit pas de critères de réglementation autres que les bénéfices réalisés par la Compagnie de téléphone. D'autres facteurs entrent en cause, la compensation des coûts, les différences entre les remises fiscales des clients sans oublier les délais de service dans certaines régions non réglementées. Vous pensez peut-être qu'en théorie cela relève de la Loi sur les transports nationaux de la CTC mais, en pratique, ce n'est pas le cas. Cela demeure strictement un monopole. Quel recours a-t-on? Il faut trouver un moyen de se protéger. N'allez pas croire que nous voulions abolir les pouvoirs de réglementation. Nous considérons qu'ils constituent un élément de protection du consommateur mais qu'ils doivent être modifiés pour constituer une meilleure protection. Ce bill nous semble également une arme utile par exemple dans le domaine de la publicité trompeuse, de la qualité des services des prix fixés artificiellement ou arbitrairement, etc.

[Texte]

Mr. Kaplan: Well, I would hate to see the public lose the protection of the CTC for telephone service.

Mr. Rubin: I would like to see it improved under the new act, you know, a hundred fold.

Mr. Kaplan: Well you should come back when that legislation comes up, which it does fairly often, because there, I think, you would be barking up the right tree. Here I think the concept under which Bell Canada operates in its telephone service is far removed from anything that the competition bill is designed to affect. Thank you.

The Chairman: Mr. Joyal.

Mr. Joyal: Mr. Chairman, I would like to comment on the paragraph (e) of the brief that we heard this morning concerning the inability of individuals or groups of subscribers to be heard. I do not know if our witnesses—and I would like to ask them—are aware of a judgment which we had last week from the Superior Court in Montreal, and a judgment which was given by Mr. Justice Dugas, and it was with the Gaz Métropolitain Inc. and by which a consumer produced a request in the courts because the corporation asked for the consumer a deposit of \$35 for re-establishing the service, and because the service was cut on due payment and so on. The Justice declared that in his judgment that company has not the right to ask for a security deposit because in its statute and regulations ruling it there was no such provision, and it means that one of the constituents of this judgment is to force the company to pay back to the consumers more than \$4 million it has in cash deposits for such kind of consumers. The consumer who introduced the complaint was financed by the legal aid system. So it means, I think, that the consumer had a fair protection in that case. I think our system of justice might be the object of some comments, but I think when the justice has to deal with the utilities services on some occasions they really look into the interest of the consumer. So I do not really subscribe *in toto* to the expression that the consumer or inability of individual or groups to be heard with respect to the consumer's interest in such kind of security deposit. I would like you to comment on that case, especially, which is very fresh.

Mr. Rubin: Well, I think it would help if this particular piece of legislation helped facilitate those kinds of actions, individual or class actions, further, say, in the trade practice area where you have security deposits which are of a questionable nature. I feel that this is true, and I had not heard of that case. But B.C. Hydro had a similar action in 1972, where a security deposit system was ruled inapplicable.

I think this bill should be facilitating these things which in some cases apply to the kind of practices that go against the consumer in the utility services.

• 1020

This is why we are saying we do not think enough attention has been paid to this service area. Certainly it took a long time for professional services to be incorporated into the new act, or certain other kinds of corporations or industrial sectors. We feel that more attention should be paid to some of the trade practices, some of which are not covered by the regulations.

[Interprétation]

M. Kaplan: Il serait désastreux d'enlever au public la protection que constitue la CTC pour les services téléphoniques.

M. Rubin: Il faudrait que cette protection soit cent fois renforcée par la nouvelle Loi.

M. Kaplan: Vous devriez revenir quand nous la réviserons, cela se produit souvent, vous prêcheriez alors une juste cause. Je pense que les principes d'exploitation de Bell Canada n'ont vraiment pas grand chose à voir avec le Bill sur la concurrence. Merci.

Le président: Monsieur Joyal.

M. Joyal: Monsieur le président, je voudrais revenir sur l'alinéa (e) du mémoire que nous avons entendu ce matin; il s'agit du mal qu'ont certains individus ou certains groupes d'intérêts à se faire entendre. Je voudrais vous demander si vous êtes au courant d'une décision prise la semaine dernière par la Cour supérieure de Montréal et plus particulièrement par le juge Dugas, à propos de la société Gaz Métropolitain Inc. Un consommateur s'était adressé au tribunal parce que cette Société lui avait demandé un dépôt de \$35 pour reprendre le service qui avait été coupé pour non-paiement. Le juge a déclaré que la Société n'avait pas le droit d'exiger une caution puisque cela n'était pas prévu dans son statut ou dans ses règlements; le juge a également obligé la Société à rembourser à ses clients plus de \$4 millions versés en guise de caution. Le consommateur qui a déposé la plainte avait fait appel au système d'aide juridique. Je pense que dans ce cas le consommateur est assez bien défendu. Notre justice fait peut-être l'objet de certaines critiques, mais lorsqu'il lui arrive d'aborder les services publics, elle recherche véritablement l'intérêt du consommateur. Je ne suis donc pas entièrement d'accord lorsque vous dites que des individus ou des groupes ont de la difficulté à faire défendre leurs intérêts lorsque ce genre de cautions sont en cause. J'aimerais savoir ce que vous pensez de cet exemple qui est particulièrement récent.

M. Rubin: Il serait bon que ce projet de loi facilite encore ce genre de démarche individuelle ou en groupe en particulier dans le secteur commercial où l'on peut douter de la justification de certaines cautions. C'est parfaitement juste et je n'avais pas entendu parler de cette affaire en particulier. Mais un jugement semblable a été rendu en 1972 à propos d'un système de caution appliqué par la compagnie B.C. Hydro.

Ce bill devrait pouvoir faciliter ces démarches qui, dans certains cas, s'appliquent à des pratiques qui vont à l'encontre de l'intérêt du consommateur.

C'est la raison pour laquelle nous disons que jusqu'à présent on ne s'est pas suffisamment intéressé au secteur des services publics. Bien sûr, il a fallu très longtemps aux services professionnels, à certaines sociétés et certains secteurs industriels pour se faire reconnaître par une loi. Nous estimons qu'il faudrait se pencher plus attentivement sur certaines pratiques commerciales qui ne sont pas couvertes par les règlements.

[Text]

Under point (e), for instance, the suspension of services, what recourse does the consumer have under the regulatory body if he is cut off from services?

Mr. Joyal: Let me tell you something. In the constituting statute of those utility services, usually the legislator does establish very clearly that those agencies or those utility services are not social-help systems. There are some other means by which a consumer might receive help, financial help, by government or by public agencies to try to face his utility service bill. But we do not have to ask those utility services to finance people who socially need help. We do not have to confuse both of them.

We have a system to help a social group or consumers who need money to buy those services. But one the other hand, we do not have to ask those same services to pay for those social by assisted peoples who need help to face their bills. We do not have to confuse both of them, and I think that seems to be implied in your expression.

Mr. Hanovitch: At present the Canadian Transport Commission is simply not equipped to handle individual consumer complaints of this nature, things like cutting off services, security deposits, and so on.

Mr. Joyal: Thank you.

The Chairman: Gentlemen, I think we have covered questioners from the three parties. I was wondering if we could now address ourselves to the steering committee report, and if we still have some time left, then we will come back to questioners who have indicated for a second round.

Could we address ourselves to the steering committee report? I will ask Mr. Normand to read it. We have copies here.

Would you like us to give you the report? Then we will outline it. I think you have four points that can be covered. We can address ourselves to each point, and then adopt it or amend it, if you so wish.

(See minutes of Proceedings)

• 1035

The Chairman: Gentlemen, I do not know if you want to address yourselves to the steering committee's report in its entirety or to proceed under A, B, and C. I wonder which would be the easiest procedure?

Mr. Lambert: The problem is whether its adoption is open for consideration.

The Chairman: I see, Mr. Lambert. Thank you, Mr. Lambert. Moved by Mr. Lambert that we adopt the steering committee's report. Any comments?

Mr. Cafik: Yes, I have some questions in connection with this before there is a vote on it. Has the steering committee prepared a schedule of actual meetings for the balance of this month?

The Chairman: Instructions were . . .

Mr. Cafik: No, but who is appearing at what particular time?

The Chairman: Instructions were given to the Clerk of the Committee, Mr. Normand, to contact the people according to the schedule that you have in paragraph A. of your report. I do not know whether this has been handed to the members of the Committee. Mr. Normand can comment on what has been done and the people that he has been able to line up for this Committee. Yes, this can be given to the

[Interpretation]

A l'alinéa e) par exemple, qui traite de suspension des services, de quel recours dispose le consommateur auprès de l'organisme de réglementation?

M. Joyal: Permettez-moi de vous dire que d'ordinaire le rédacteur des statuts de ces services publics établit très clairement que ces organismes et services publics ne sont pas des entreprises d'aide sociale. Il existe d'autres organismes gouvernementaux ou privés qui peuvent aider le consommateur à payer sa facture de service public. Mais ce n'est pas aux services publics que nous demandons d'aider financièrement les personnes qui en ont besoin. Il ne faut pas confondre les deux secteurs.

Un système est prévu pour aider un individu ou un groupe social qui a besoin d'argent pour se procurer ces services. Mais nous ne devons pas demander à ces mêmes services publics de payer pour ces assistés sociaux qui ne peuvent payer leur facteur. Nous ne devons pas confondre comme vous semblez le faire.

M. Hanovitch: Pour l'instant, la Commission canadienne des transports ne peut tout simplement pas s'occuper des plaintes des consommateurs dans ce domaine, les interruptions de service, les cautions, etc.

M. Joyal: Merci.

Le président: Messieurs, nous avons maintenant donné la parole aux trois parties, peut-être pourrions-nous passer au rapport du comité directeur puis, s'il nous reste du temps, nous poursuivrons les questions avec ceux d'entre vous qui avez demandé un second tour.

Nous passons donc au rapport du comité directeur. Je vais demander à M. Normand de le lire. Nous en avons des exemplaires.

Vous voulez le rapport complet? Alors je vais le résumer. Il y a quatre sujets principaux, nous pouvons les traiter les uns après les autres, les modifier si vous le désirez, puis les adopter.

(Voir Procès-verbaux)

Le président: Je ne sais pas, messieurs, si vous voulez parler de l'ensemble du rapport du comité directeur, ou plutôt séparément des paragraphes A et C. Comment vaudrait-il mieux procéder?

M. Lambert: Il s'agit de savoir si on peut l'adopter.

Le président: Je vois, monsieur Lambert. Merci monsieur Lambert. Monsieur Lambert propose: que nous adoptions le rapport du comité directeur. Y a-t-il des commentaires?

M. Cafik: Oui, j'aurais quelques questions à poser avant qu'on les mette au vote. Le comité directeur a-t-il préparé un programme des séances qui doivent avoir lieu pendant ce qui reste du mois en cours?

Le président: La directive voulait . . .

M. Cafik: Non, mais qui comparait quel jour?

Le président: Nous avons demandé au greffier du comité, M. Normand, de contacter les gens selon la liste qui apparaît au paragraphe A du rapport. Je ne sais pas si cela a été distribué aux membres du comité. M. Normand pourra nous dire ce qui a déjà été fait, et qui il a pu trouver pour les séances à venir. Oui cela peut être distribué aux membres du comité. Vous ne l'avez peut-être pas déjà, mais

[Texte]

members. I do not think you have that now but you will be receiving it. I think Mr. Normand was able to get witnesses to appear for all the dates that you have in paragraph A.

There is a correction to be made on March 20. We have National Revenue. It should be Economic Council of Canada under the Privy Council instead of National Revenue. It should be in your hands momentarily.

Have all the groups listed on this piece of paper been contacted Mr. Normand?

The Clerk: Yes, they have, Mr. Chairman.

M. Leblanc (Laurier): Monsieur le président, voici ma suggestion: il me semble que le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques, est à l'heure actuelle est chargé d'étudier un projet de loi qui, à mon sens, devrait avoir la priorité. Alors, peut-être pourriez-vous recommander à la Chambre de référer vos prévisions budgétaires au comité que je préside, le Comité permanent des prévisions budgétaires en général afin de vous dégager des prévisions budgétaires pour que vous puissiez procéder à l'étude de votre projet de loi.

Le président: Monsieur Kaplan.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Qu'est-ce que cela change pour les membres du Comité?

Le président: Un instant, s'il vous plaît, monsieur Lambert, nous allons écouter les commentaires de M. Kaplan.

Monsieur Kaplan.

M. Kaplan: J'ai ici la liste des témoins du secteur privé qui ne sont pas encore inscrits à notre horaire. Je veux demander simplement s'ils sont disponibles pendant le mois de mars. Ou est-ce que vous ne les avez pas invités à cause de la suggestion du Sous-comité d'étudier des crédits au mois de mars. Pouvez-vous dire que quelques-uns des noms de cette liste ne seront pas libres au mois de mars?

Le président: Je pense que...

M. Kaplan: Je vois qu'il y a l'Association des consommateurs du Canada. Je veux simplement savoir si l'Institut canadien des comptables agréés n'était pas disponible au mois de mars ou si vous ne leur avez pas demandé.

Le président: On a demandé à tous les groupes quand ils pouvaient venir. Je pense que M. Normand peut faire des commentaires là-dessus. Ceux que nous pouvons recevoir aux dates qui avaient été convenues au Sous-comité de l'ordre du jour et de la procédure sont inscrits sur la liste que vous avez devant vous.

M. Kaplan: Entendu. Mais, est-ce que ceux qui ne sont pas sur la liste, ne sont pas disponibles au mois de mars.

• 1040

Le président: Je peux demander à M. Normand de faire des commentaires à ce sujet. On avait un nombre de dates avec des instructions du Sous-comité de l'ordre du jour et de la procédure pour essayer de faire un partage, que vous trouvez au paragraphe c) de l'article 4.4. Je pense que M. Normand n'a pas communiqué avec les autres pour savoir s'ils étaient disponibles.

M. Kaplan: On ne sait pas si, par exemple, les comptables agréés sont disponibles au mois de mars.

[Interprétation]

vous allez le recevoir. Je crois que M. Normand a trouvé des témoins pour chacune des dates au paragraphe A.

Il y a une correction à y apporter pour le 20 mars. On y lit le ministère du Revenu national, alors qu'il s'agit du Conseil économique du Canada, sous la rubrique Conseil privé. Vous allez bientôt recevoir ce document.

Monsieur Normand, est-ce que tous les groupes qui figurent sur cette liste ont déjà été contactés?

Le greffier: Oui, monsieur le président.

Mr. Leblanc (Laurier): Mr. Chairman, here is my suggestion: I believe the Standing Committee of Finance, Trade and Economic Affairs has been referred a bill which I think should have priority, so you might perhaps recommend the House to refer your budget estimates to the Committee of which I am chairman, the Standing Committee on Miscellaneous Estimates, so as to relieve you of the budget estimates and so that you can get on with your bill.

The Chairman: Mr. Kaplan.

Mr. Lambert: What does that change for members of the Committee?

The Chairman: One moment, please, Mr. Lambert, we are going to listen to Mr. Kaplan's remarks.

Mr. Kaplan.

Mr. Kaplan: I have here a list of the witnesses from the private sector who are not yet on our schedule. I would just like to ask if they are available during March, or did you not invite them because of the steering committee's suggestion that we study some estimates in March. Are you in a position to say that some of the names on this list will not be free in March?

The Chairman: I think...

Mr. Kaplan: I see there is the Consumers' Association of Canada. I would just like to know if the Canadian Institute of Chartered Accountants was not available in March, or if you did not ask them.

The Chairman: We asked all of the groups when they could come. I believe Mr. Normand could comment on this. All those who can come on the date set down by the Subcommittee on Agenda and Procedure are on the list you have before you.

Mr. Kaplan: But are those who are not on the list also not available in March.

The Chairman: I will ask Mr. Normand to comment on that. We had a number of dates with instructions from the subcommittee on agenda and procedure to distribute then, as we have in paragraph (c) of Section 4.4. I do not think Mr. Normand contacted the others to know if they also were available.

Mr. Kaplan: So we do not know whether, for example, the chartered accountants are available in March.

[Text]

Le président: On n'a pas eu de contact depuis la réunion du Sous-comité de l'ordre du jour et de la procédure.

M. Kaplan: Ni avec les autres qui ne sont pas sur la liste.

Le président: Monsieur Lambert.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Pour commenter la proposition faite par M. Leblanc. Il est non seulement question de comité, mais de personnel. Les gens qui étudient ce Bill sont les mêmes qui sont impliqués dans la prise en considération des crédits référés à ce ministère.

Comme on fera un amendement au Règlement de la Chambre, certains crédits pourront faire l'objet de discussions en Chambre; il se pourrait bien qu'une demande soit faite pour certains de ces crédits. Plus tard on pourrait peut-être considérer, avec plus de justesse, votre proposition. Mais, pour le moment, vous anticipez.

M. Leblanc (Laurier): C'est peut-être un peu prématuré, mais d'un autre côté, parmi les prévisions principales qui sont référées au Comité des prévisions budgétaires, il y a sûrement de la place pour d'autres prévisions, le mois d'avril et mai seront chargés; c'est pour cette raison que je voulais que la loi; surtout le Bill C-2 qui traîne depuis déjà un bon bout de temps, soit adoptée le plus rapidement possible, et aussi pour se débarrasser du travail des prévisions qui pourraient être discutées dans le Comité.

Les heures pendant lesquelles on siège sont différentes des heures du Comité des finances. Les gens pourraient venir au Comité des finances et après cela aller au Comité des prévisions budgétaires. Évidemment, cela occasionne un travail supplémentaire aux membres, mais d'un autre côté on est ici pour faire beaucoup de travail.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Ça ne vous intéresse pas de siéger en Chambre.

M. Clermont: Monsieur le président, je fais un rappel au Règlement. L'affirmation de M. Lambert est très gratuite quand il laisse entendre que les députés du parti libéral ne sommes pas intéressés à siéger en Chambre. C'est complètement faux.

Le président: Chacun fait son travail et je pense que ce n'est pas à nous d'en décider.

Je dois dire une chose pour répondre à M. Leblanc. Il n'y a pas de prévisions supplémentaires confiées au Comité des finances, justement pour nous permettre de faire le travail que nous avons déjà.

Quant à la deuxième remarque faite par M. Lambert, le Comité plénier de la Chambre, peut prendre en considération des prévisions que nous avons devant nous et nous les retourner. C'est la décision qui a été prise à ce sujet. C'est mon interprétation du Règlement, contrairement à ce qu'on avait dit au Sous-comité de l'ordre du jour et de la procédure.

Maintenant, j'ai M. Rodriguez et puis M. Cafik.

Monsieur Rodriguez.

Mr. Rodriguez: Mr. Chairman, I am somewhat at a loss. When the steering committee met we had representatives of the Liberal Party, representatives of the Conservative Party and myself and at that point it was decided, and there was no voice raised against it when the expression was made that our first priority ought to be to try to get a crack at the estimates. That surely is one of the priorities of the Finance Committee.

[Interpretation]

The Chairman: We have had no contact with them since the meeting of the subcommittee on agenda and procedure.

Mr. Kaplan: Or with the others on the list.

The Chairman: Mr. Lambert.

Mr. Lambert (Edmonton West): Just to comment on Mr. Leblanc's suggestion: this is not merely a matter involving the committee, but also the staff. Those who are involved with this bill are also involved in studying the votes referred to this department.

Since there is to be an amendment to the standing orders of the House, some of the votes might be discussed in the House. There may be a request for certain of these votes. Your suggestion might be considered more appropriately later, but it would be premature for the time being.

Mr. Leblanc (Laurier): It is rather premature, but on the other hand surely there is room among the main estimates referred to the Committee on Miscellaneous Estimates for more to be added, for April and May will be busy months; that is why I wanted the act, especially Bill C-2 which has been around for a long time now, to be passed as quickly as possible, and also so as to rid ourselves of the estimates that might be discussed in the Committee.

Our committee's sitting times are not the same as the Finance Committee. People could come to the Finance Committee and go on to the Miscellaneous Estimates Committee. Obviously that means extra work for members, but after all that is why we are here.

Mr. Lambert (Edmonton West): You are not interested in sitting in the House.

Mr. Clermont: On a point of order, Mr. Chairman. Mr. Lambert's statement is really gratuitous, when he suggests that Liberal members are not interested in sitting in the House. That is a complete falsehood.

The Chairman: Everyone has his job to do, and I hardly think it is for us to decide.

I must say one word in reply to Mr. Leblanc. No supplementary estimates have been referred to the Finance Committee precisely so that we can get through the work we already have before us.

With regard to Mr. Lambert's second comment, the Committee of the Whole can study estimates that are before us and send them back to us. This is a decision that has been made. Such is my interpretation of the standing orders, contrary to what was said in the subcommittee on agenda and procedure.

I now have Mr. Rodriguez, and then Mr. Cafik.

Mr. Rodriguez.

M. Rodriguez: Monsieur le président, je suis quelque peu perdu. A la réunion du comité directeur il y avait des représentants du parti libéral, dont moi-même, et aussi du parti conservateur, et on a décidé, sans que personne ne s'y oppose, que notre première priorité devrait être les prévisions budgétaires. C'est après tout l'un des objectifs du comité des finances.

[Texte]

The whole world of consumerism is not going to come down around our ears if we spend the next two months hearing witnesses before we get the bill back into the House.

• 1045

At that point there was unanimous agreement. Since that time, some people have gone off. I do not know what machinations have taken place and now some people are "machinating" that we should not approve this proposed agenda of the steering committee. I really do not see the point then of a steering committee with all parties represented and each of them making a decision. That is a waste of bloody time. I wish whoever is "machinating" would stop the "machinating" and let us get on with the business of the Committee.

The Chairman: Mr. Cafik.

M. Clermont: Monsieur le président, un rappel au Règlement.

Le président: Monsieur Clermont.

M. Clermont: A la suite d'un rapport du Sous-comité du programme et de la procédure, ce n'est pas la première fois que les membres du Comité discutent du rapport. Au cours de 1973 et 1974, des collègues de MM. Lambert et Kempling ont accepté le programme qui avait été discuté la soirée précédente et le lendemain matin ils ont tout changé, et de fait de nouvelles propositions. Je crois qu'il est normal pour des députés qui ne font pas partie du Sous-comité du programme de pouvoir discuter librement d'un rapport, et d'y apporter des modifications. Il ne s'agit ni de machination ni d'intrigue. C'est une procédure régulière et normale.

Le président: Si vous permettez à la présidence de faire une remarque, cela ne s'adresse pas aux partis politiques. Je me rappelle aussi avoir été témoin d'un rapport fait par le Sous-comité du programme et de la procédure qui avait été refusé au complet et renvoyé au Comité du programme et de la procédure. Il est normal de discuter du rapport, de l'adopter tel quel ou de le modifier. C'est une procédure normale même s'il y a eu entente entre les membres, qui vous soumettent un rapport pour qu'il soit approuvé, amendé ou retourné. Je pense que ce sont les trois choix que nous avons.

Monsieur Cafik.

Mr. Cafik: Yes, Mr. Chairman, I think Mr. Rodriguez' point was well taken. It is highly advisable that when a steering committee meets, makes arrangements, comes back and makes a submission to the full committee, hopefully they will recommend something that the whole committee will accept. However, as Mr. Clermont has pointed out, it is not unusual that from time to time there would be some debate, some different view or perhaps a rethinking of the thing after the report has been tabled before the committee. So I do not think it means if it is amended or changed that the steering committee is a useless tool. I think it is a very valuable instrument. Most of the reports are accepted, but it does not have to follow that they are all accepted.

I have some reservations, or questions, in connection, first of all, with Part A in the Schedule of Meetings. Clearly we have a lot of work before us. Bill C-2 is an important document and one obviously on which a lot of people want to make representations, and they ought to be heard. It has certain elements of controversy involved in it and at the same time it is urgent. Combined with that, of

[Interprétation]

Tout l'univers de la consommation ne va pas s'écrouler autour de nous si nous consacrons les deux prochains mois à entendre des témoins avant de faire rapport du bill à la Chambre.

A l'époque il y avait consentement unanime. Depuis, certaines personnes sont parties. Je ne sais pas quelles machinations ont eu lieu et, aujourd'hui, certains fondaient «manigances» afin que nous n'adoptions pas l'ordre du jour proposé par le comité directeur. Je ne vois vraiment donc pas l'utilité d'un comité directeur composé de représentants de tous les partis pour prendre des décisions. C'est une perte de temps. J'aimerais que ceux qui font des «manigances» arrêtent ces «manigances» et qu'ils nous laissent continuer le travail du comité.

Le président: Monsieur Cafik.

Mr. Clermont: Mr. Chairman, point of order.

The Chairman: Mr. Clermont.

Mr. Clermont: This is not the first time the members of the Committee have discussed the report of the Subcommittee on Agenda and Procedure. During 1973 and 1974, colleagues of Mr. Lambert and Mr. Kempling accepted the agenda which had been discussed the evening before and, the next day, they changed everything and made new proposals. I think it is a normal thing that members who are not part of the subcommittee on the agenda should discuss freely a report and make some modifications. There are no machinations, no intrigues. This is a regular and normal procedure.

The Chairman: If the Chair could be allowed to make an observation, it does not deal with political parties. I remember having seen a report made by the Committee on Agenda and Procedure which had been completely refused and sent back to the subcommittee. It is normal to discuss this report, to carry it as such, or to modify it. This is a normal procedure, even if there was an agreement amongst members who submit a report so that it shall be carried, amended, or returned. I believe these are the three choices which we have.

Mr. Cafik.

M. Cafik: Oui, monsieur le président. Je crois que l'argument de M. Rodriguez était valable. Il est grandement souhaitable que, lorsqu'un comité directeur se réunit, fait des arrangements puis revient et fait une proposition au comité plénier, ceux-ci fassent des recommandations que le comité plénier acceptera. Toutefois, ainsi que l'a signalé M. Clermont, il n'est pas inusité que l'on discute parfois du rapport que des opinions différentes soient exprimées ou que l'on repenche le rapport après son dépôt devant le comité. C'est ainsi que je ne pense pas qui s'en suive que le comité directeur est inutile si le rapport est modifié. J'estime que c'est un instrument très utile. La plupart des rapports sont acceptés, mais il ne s'ensuit pas automatiquement qu'ils doivent tous l'être.

J'ai certaines réserves, ou plutôt des questions, au sujet, tout d'abord de la partie A de l'horaire des réunions. Il est certain que nous avons beaucoup de travail. Le Bill C-2 est un document important et il est évident que beaucoup de gens voudront faire des représentations à ce sujet; on devrait les entendre. Ce bill contient certains éléments de controverse, tout en étant urgent. Il y a en outre le budget,

[Text]

course, are the estimates which are a very important function of members of Parliament. It strikes me that we may be locked into the block system with a schedule, as noted in Part A of the report, but there were only two meetings of the Committee held this week, two are scheduled for next week, three for the following week, and one in the week of March 25. I would suggest, one, that we might consider expanding the number of meetings to be held in order to deal more adequately with the workload that we have in front of us and, two, that in connection with Bill C-2, I think it might be advisable to deal with the outside witnesses that have been presented to us in this report prior to the Easter recess so they would be out of the road. If the Committee wants to hear estimates at the same time, perhaps additional meetings could be scheduled in or outside of the block system to accommodate that.

I recognize the point made by Mr. Lambert that we all have a heavy workload as members of Parliament and, you know, when you back up these committees and have a lot of them, it is difficult, but it is a difficulty that we have faced in the past, all of us, perhaps all too often. If we want to proceed on two fronts at the same time, I think we should expand the meeting schedule. I think it is highly advisable that the witnesses—I think there are six left that are outlined here in this report—be dealt with prior to Easter and then after the brief Easter recess, perhaps the Committee could then alternate between the Department of Consumer and Corporate Affairs, have the Minister before you, and the estimates and deal with them both simultaneously at that time.

At least we would have the advantage in the department—and I think it would be an advantage that would spill over to all members of this Committee—if the representations were heard as quickly as possible, so the officials of the department could give to them the kind of a adequate study those representations really deserve. It gives us a bit larger time frame to be able to do that. I think the department is prepared to be very responsive to representations made before the Committee, and I think it would be advisable, in the over-all interest of the bill and of the public interest, that we try to accommodate a larger time frame for their consideration following the presentation of submissions by witnesses.

Therefore, Mr. Chairman, I would like to see an amendment to this report along these lines.

That the Committee adjust its meeting schedule to ensure that outside witnesses be heard prior to the end of March.

Whatever adjustments would have to be made to accommodate that, I am sure could be made by the steering committee, the details of which would not have to be discussed here, in full Committee—and perhaps they could come back with a subsequent report to try to achieve that objective, if it were considered desirable by the members of the Committee.

The Chairman: Before I accept remarks from other members, I think one thing that is not in the report could possibly accommodate what you are trying to do, Mr. Cafik. It is that we had decided to meet in the week of March 25, with your steering committee, to find out what we would do upon returning, if we depart from the Hill for Easter. We could possibly advance that steering committee meeting and address ourselves to the question that you have just raised.

[Interpretation]

où les membres du Parlement jouent un rôle très important. J'ai l'impression que nous pourrions nous retrouver coincés dans un système de blocs avec un horaire ainsi que le note la partie A du rapport, mais il n'y a eu que deux réunions du comité cette semaine. Deux sont prévues pour la semaine prochaine, trois semaine suivante et une dans la semaine du 25 mars. Je suggérerais, tout d'abord, que nous envisagions la possibilité d'augmenter le nombre des réunions de façon à traiter plus adéquatement le travail dont nous sommes saisis et, deuxièmement, au sujet du Bill C-2, j'estime qu'il serait souhaitable d'entendre les témoins de l'extérieur qui sont mentionnés dans ce rapport, avant le congé de Pâques de façon à ce que l'on puisse partir en voyage. Si le Comité veut étudier le budget en même temps, nous pourrions peut-être prévoir des réunions supplémentaires dans le cadre, ou à l'extérieur, du système de blocs.

Je conviens avec M. Lambert que nous avons une charge de travail très lourde en tant que membres du Parlement et, lorsque les comités s'additionnent et qu'il y en a beaucoup, cela devient difficile, mais c'est une difficulté que nous avons déjà connue par le passé peut-être trop souvent. Si nous voulons avancer sur deux fronts à la fois, je pense que nous devons augmenter le nombre de réunions. Je pense qu'il est tout à fait souhaitable que les témoins—je pense qu'il en reste 6 mentionnés dans le rapport—soient entendus avant Pâques. Après le congé de Pâques, le comité pourra peut-être alterner entre le ministère de la Consommation et des Corporations, et le ministre, et le budget de façon à ce que nous puissions étudier les deux de front.

Il y aurait là un avantage, du moins au niveau du ministère—je pense que cela serait un avantage dont profiteraient tous les membres du comité—si nous entendions les témoins le plus tôt possible de façon à ce que les fonctionnaires du ministère puissent étudier avec tout le soin qu'ils méritent les mémoires présentés. Nous aurions ainsi un peu plus de temps pour faire le travail. Je pense que le ministre est prêt à entendre d'une oreille sympathique les représentations faites devant le comité et je pense qu'il serait souhaitable, dans l'intérêt général du bill et de la population, que nous essayions de prévoir un peu plus de temps pour leur étude suite à la présentation des mémoires par les témoins.

C'est pourquoi, monsieur le président, j'aimerais que le rapport soit modifié de la façon suivante:

Que le comité modifie son horaire de façon à s'assurer que les témoins de l'extérieur seront entendus avant la fin de mars.

Les modifications qui devront être faites dans cette fin pourront certainement, j'en suis convaincu, être réalisées par le comité directeur. Il n'est pas nécessaire que le comité plénier discute des détails. Le sous-comité pourra peut-être nous présenter plus tard un nouveau rapport qui essaiera d'atteindre cet objectif, s'il est jugé souhaitable par les membres du comité.

Le président: Avant d'entendre les observations des autres membres, je devrais mentionner une chose qui ne figure pas au rapport qui pourrait peut-être nous permettre de faire ce que vous voulez faire, monsieur Cafik. Nous avons décidé de nous réunir, au niveau du comité directeur, au cours de la semaine de 25 mars de façon à décider de nos travaux une fois de retour après le congé de Pâques. Nous pourrions peut-être avancer cette réunion du comité directeur afin d'étudier la question dont vous venez de parler.

[Texte]

Mr. Lambert.

Mr. Lambert (Edmonton West): The one thing I will say, and, I will repeat again: Mr. Cafik does not concern himself with the Miscellaneous Estimates where supplementary estimates are being heard. But, Mr. Clermont does, Mr. Leblanc does, there are others, possibly Mr. O'Connell. We all go to the Miscellaneous Estimates Committee, where there are three sessions next week to deal with Supplementary Estimates (D). Now, I do not know, you may have a lot of free time.

Mr. Cafik: I think you know better than that.

Mr. Lambert (Edmonton West): But, there is another point I would like to make, Mr. Chairman, that Mr. Cafik has possibly missed. That is the question of committee staff. He can flog himself all he wants, but there are limits to which he will not put the staff. That is not limitless as to its numbers, it is not limitless as to its hours. And there is the accommodation around this place. We have to have adequate equipment and, if the honourable member wants to sit in a box room around here, we could certainly accommodate him. No doubt, he will be all on his own, but, perhaps he prefers that.

I think, as it is, the Committee is going as hard as it can. And, I have indicated to him precisely where we will go. If any witness wishes to come and make an additional point, I am quite prepared to hear him, even groups such as are represented here today. Their, somebody said, not their *bona fides*, but their validity has been questioned, at least inferentially. I do not question that on a bill of this nature. And, why there has to be this infernal pressure by departments, single departments, that want to grind their axes. After all, this bill has gone through three conceptions. Perhaps a fourth one might improve it. I cannot accept Mr. Cafik's remarks.

The Chairman: Mr. Kaplan.

Mr. Kaplan: Mr. Chairman, this is remedial legislation and I think the government takes the position, and did during the election campaign, that the country needs this legislation. We come up here and we sit on it, and sit on it, and sit on so many other things too. I think, myself, whatever one's party is, one ought to feel a commitment to progress. And, I do not see progress with respect to this bill. I think there are some members, I will not impute motives to anyone in particular, but there are some members who want this Bill on the shelf to be drawn on to our table when it suits them, and to be put back on the shelf when it does not. I have a different attitude to the work of committees and I would very much like to see us deal with this Bill, express our differences of view about it, I think members are aware I have a number of differences of view with it myself. Let us get to the consideration of the clauses of this Bill, let us do our best, express our disagreements and send it back to Parliament as we are supposed to. Let us just not sit on it week after week and month after month.

Mr. Kempling: We are not sitting on it, good gracious, we have had all kinds of witnesses. That is not a fair comment on your part.

[Interprétation]

Monsieur Lambert.

M. Lambert (Edmonton Ouest): Je le dis et je le répète. M. Cafik ne s'intéresse pas aux prévisions budgétaires en général lorsqu'on étudie les budgets supplémentaires. C'est toutefois le cas de M. Clermont, de M. Leblanc, peut-être de M. O'Connell et d'autres députés. Nous assistons tous au comité des prévisions budgétaires en général, qui tient trois réunions par semaine, afin d'étudier le budget supplémentaire (D). Je ne sais pas, mais vous avez peut-être beaucoup de temps libre.

M. Cafik: Je pense que vous êtes mieux au courant que cela.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Il y a toutefois autre chose que je voudrais dire, monsieur le président, que M. Cafik a peut-être oublié. Il y a le problème du personnel des comités. Il peut se fouetter tant qu'il veut, mais il y a des limites où il ne peut pousser le personnel. Ces personnes ne sont pas sans limite quant à leur nombre et quant à leurs heures de travail. Il y a aussi le problème des salles. Nous devons avoir un matériel adéquat, et, si l'honorable député veut siéger dans une boîte, nous pourrions certainement lui en trouver une. Il est certain qu'il sera seul, mais il préfère peut-être cela.

Je pense que le comité travaille aussi fort à l'heure actuelle. Je lui ai aussi indiqué dans quelle direction exacte nous allions. Si des témoins veulent revenir défendre d'autres arguments, je suis prêt à les entendre, même les groupes comme celui présent aujourd'hui. Quelqu'un a prétendu qu'il n'était pas de bonne foi, mais leur validité a été mise en doute, du moins indirectement. Je n'en discute pas sur un bill de ce genre. En outre, pourquoi doit-il y avoir ce genre de pression infernale des ministères, de ministères qui ont leurs propres intérêts à défendre. Après tout, ce bill a déjà connu trois générations. Il est possible que la quatrième l'améliore. Je ne puis accepter les remarques de M. Cafik.

Le président: Monsieur Kaplan.

M. Kaplan: Monsieur le président, il s'agit-là d'une loi secondaire. J'estime que le gouvernement a pris pour position, comme il l'a fait pendant la campagne électorale, que le pays avait besoin de cette loi. Nous venons ici nous asseoir sur le bill, comme nous le faisons pour beaucoup d'autres choses. Personnellement, j'estime quel que soit le parti auquel on appartient, que l'on devrait se sentir engager à faire des progrès. Or, je ne vois aucun progrès dans ce bill. Je pense qu'il y a certains députés, je ne vais pas attribuer le motif à quiconque en particulier, mais il y a certains députés qui veulent que ce bill mis sur la tablette soit mis sur la table lorsque cela leur convient et remis sur la tablette lorsque cela ne leur convient pas. J'ai une attitude différente à l'égard du travail du Comité et j'aimerais beaucoup que nous étudions ce bill, que nous fassions connaître nos divergences d'opinion à son sujet; je pense que les membres savent que j'ai moi-même quelques opinions différentes à ce sujet. Entreprendons l'étude des articles du bill; faisons de notre mieux; exprimons nos désaccords et renvoyons-le au Parlement, comme nous sommes censés le faire. Ne restons pas là à siéger semaine après semaine et mois après mois.

M. Kempling: Nous ne sommes pas assis sur le bill; mon Dieu, nous avons entendu toutes sortes de témoins. C'est là un commentaire très injuste de votre part.

[Text]

• 1055

The Chairman: I have two other names, gentlemen. We are now faced with the time problem. Mr. Joyal and Mr. Cafik.

Mr. Joyal: It is on the same point, Mr. Chairman, and I do appreciate, especially the work of some of our colleagues who did really sit on that Bill as often as we did and I am thinking of Mr. Kempling especially. I think at one point of our discussion we realized that from all the briefs that we have heard almost the same kind of points, you know were raised, the rights of appeal, the composition of the commission, the section of interim injunctions, the misleading ad. There is a kind of common comment on the different briefs and after a certain point it is repetitious. I wonder if the steering committee has considered the brief which was already sent from the people who are on the list of the groups who were on the list. If there is really something original to be heard, because it will help us consider the different sections of the Bill, but I do not see really the utility of asking 1,000 groups to come and make comments on the same point. We have heard all the arguments.

I do not want to rush but I think there is a kind of intelligent approach to it and I am quite sure that all the members who sit regularly on that committee realize that we know exactly what is going on in the Commons and the reaction of the Canadian citizens to that Bill. I do not see really any rushing attitude on our part but really a fair approach to deal with the different original comments in order that we might improve that legislation.

The Chairman: We have 30 seconds for Mr. Cafik and then the Chair is ready to make a decision.

Mr. Cafik: I would like to move an amendment the steering committee report that this committee adjust its meeting schedule to ensure that all outside witnesses be heard prior to the end of March, 1975.

The Chairman: Gentlemen, I am in your hands, we have a motion now.

Mr. Cafik: That would require the striking out of the bottom paragraph of the report. You can add to that, to replace the last paragraph of that.

The Chairman: The motion reads that this committee adjust its meeting schedule to ensure that all outside witnesses be heard prior to the end of March, 1975.

An hon. Member: What if they are not available?

Mr. Cafik: If available, if you want to put that in, I am quite agreeable.

The Chairman: If they are available.

Mr. Cafik: I am sure they are, but if it makes him feel more comfortable.

Mr. Lambert (Edmonton West): By March 25th?

An hon. Member: You are out of your senses.

The Chairman: May I, gentlemen, put the motion that this Committee adjust—please. The motion would read then that this Committee adjust its meeting schedule to ensure that all outside witnesses be heard prior to the end of March, 1975, if available.

[Interpretation]

Le président: J'ai deux autres noms, messieurs. Nous avons maintenant un problème de temps. M. Joyal et M. Cafik.

M. Joyal: Il s'agit de la même question, monsieur le président et j'apprécie vraiment, surtout le travail de certains de nos collègues qui ont siégé lors de l'étude de ce bill aussi souvent que nous; je pense en particulier à M. Kempling. Je pense qu'à un moment donné, nous nous sommes rendu compte que tous les mémoires entendus commençaient à défendre le même genre d'arguments: Le droit d'appel, la composition de la Commission, l'article sur les injonctions intérimaires, la publicité trompeuse. Il y avait une certaine ligne commune de commentaires dans les différents mémoires et après un certain temps cela devenait répétitif. Je me demandais si le comité directeur avait étudié le mémoire qui nous a été déjà envoyé par des gens qui figurent sur la liste des groupes à comparaître. S'il y a des commentaires vraiment originaux à entendre, qui nous aideront à étudier les différents articles du bill, je ne vois vraiment pas l'utilité de demander à mille groupes de comparaître pour faire les mêmes commentaires. Nous avons entendu tous les arguments.

Je ne veux pas me dépêcher, mais je pense qu'il y a une approche intelligente à adopter et je suis convaincu que tous les députés qui siègent régulièrement aux comités se rendent compte que nous savons exactement ce qui se passe à la Chambre des communes et quelle est la réaction des citoyens face à ce bill. Je ne pense pas que nous ayons voulu aller vite; nous avons plutôt adopté une approche équitable pour entendre les différents commentaires originaux afin d'essayer d'améliorer la loi.

Le président: Nous avons 30 secondes pour M. Cafik et la présidence sera ensuite prêt à rendre une décision.

M. Cafik: J'aimerais proposer un amendement au rapport du sous-comité directeur: Que le Comité modifie son horaire de façon à s'assurer que tous les témoins de l'extérieur soient entendus avant la fin de mars 1975.

Le président: Messieurs, je suis entre vos mains. Nous avons maintenant une motion.

M. Cafik: Qui demande que l'on retranche le dernier paragraphe du rapport. Vous pouvez ajouter à cela que l'on remplace le dernier paragraphe.

Le président: La motion se lit comme suit: Que le Comité modifie son horaire de façon à s'assurer que tous les témoins de l'extérieur seront entendus avant la fin de mars 1975.

Une voix: Et s'ils ne sont pas disponibles?

M. Cafik: S'ils sont disponibles. Si vous voulez l'ajouter, je suis d'accord.

Le président: S'ils sont disponibles.

M. Cafik: Je suis convaincu qu'ils le sont, mais si cela lui convient mieux.

M. Lambert (Edmonton West): D'ici le 25 mars?

Une voix: Vous êtes dans l'erreur.

Le président: Puis-je, messieurs, mettre aux voix la motion que le Comité modifie... s'il vous plaît. La motion se lit donc: Que le Comité modifie son horaire de façon à s'assurer que tous les témoins de l'extérieur seront entendus avant la fin de mars 1975, s'ils sont disponibles.

[Texte]

Mr. Abbott: I would like to make a comment on the motion.

The Chairman: Briefly, please.

Mr. Abbott: Mr. Chairman, very briefly, I think we have a very luxurious schedule. I think we should cluster some of these witnesses and give a day, perhaps make arrangements with our respective whips and put one solid day on this business and ask them all to come on that day and hear them one after another, and let us get through it. I do not think we have to go an hour and a half to two hours on each and every witness. I see two or three here who could be appropriately combined.

The Chairman: Your Chairman is also reminded that a motion was made by one of your colleagues Mr. Abbott that we should not press the witnesses as they appear before us. So that is the dilemma.

Mr. Abbott: I do not think it is pressing them, Mr. Chairman, to ask them to show up on the same day.

The Chairman: I am not judging on the merit of the motion, I am just saying that this was made to the Chairman. We have a motion, gentlemen. I have read the motion. Do you want me to read it again or are we ready to take a decision? We have a Steering Committee report that was read to you as amended by Mr. Cafik.

All those in favour of the report, as amended?

Mr. Lambert (Edmonton West): Wait a minute. Why are you putting the motion. The motion was that the report be adopted.

• 1100

The Chairman: Sorry, you are right.

Mr. Lambert (Edmonton West): First, put the amendment.

The Chairman: I have read the amendment. You know the amendment of Mr. Cafik. It is available.

Mr. Cafik: It is striking out the last paragraph, of course, as I mentioned.

The Chairman: That is correct.

The motion then reads that this Committee adjust its meetings scheduled to ensure that all outside witnesses be heard prior to the end of March 1975, if available.

Those in favour of the amendment?

Mr. Kaplan: This is the people of Canada talking, Bill.

Amendment agreed to.

The Chairman: My question now is that this motion replaces the last paragraph of the steering committee's report. Is the steering committee's report, as amended, adopted?

[Interprétation]

M. Abbott: J'aimerais faire un commentaire sur cette motion.

Le président: Brièvement, s'il vous plaît.

M. Abbott: Monsieur le président, très brièvement, je pense que nous avons un horaire très détendu. A mon avis, nous devrions regrouper certains de ces témoins et y consacrer une journée. Nous pourrions peut-être faire des arrangements avec nos «whips» et consacrer une journée entière à cette question. Nous pourrions alors leur demander de venir ce jour-là et nous les entendrions les uns après les autres. Je ne pense que nous devions consacrer 1 h 30 à 2 heures pour chaque témoin. J'en vois deux ou trois sur la liste qui pourraient être regroupés.

Le président: On rappelle au président qu'une motion a aussi été faite par un de vos collègues M. Abbott, que nous ne devrions pas faire des pressions sur les témoins lorsqu'ils comparaissent. Voilà le dilemme.

M. Abbott: Je ne pense pas que ce soit faire des pressions, monsieur le président, que de leur demander de comparaître le même jour.

Le président: Je ne juge pas du mérite de la motion. Je dis simplement qu'on a fait cette remarque au président. Nous avons une motion, messieurs. J'ai lu la motion. Voulez-vous que je la relise, ou êtes-vous prêts à prendre une décision? Nous avons un rapport du comité directeur, qui vous a été lu pour la forme modifiée par M. Cafik.

Ceux qui sont en faveur du rapport, sous sa forme modifiée?

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Un instant. Pourquoi votez-vous sur la motion? La motion était que l'on adopte le rapport.

Le président: Je m'excuse, vous avez raison.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Tout d'abord, l'amendement.

Le président: J'ai lu l'amendement. Vous connaissez l'amendement de M. Cafik. Il est disponible.

M. Cafik: Ainsi que je l'ai dit, il veut enlever le dernier paragraphe.

Le président: C'est exact.

La motion se lit donc: Que le comité modifie son horaire de façon à s'assurer que tous les témoins de l'extérieur soient entendus avant la fin de mars 1975, s'ils.....

Ceux qui sont en faveur de l'amendement?

M. Kaplan: C'est la population du Canada qui parle, Bill.

L'amendement est adopté.

Le président: Je demande maintenant que la motion remplace le dernier paragraphe du rapport du comité directeur. Est-ce que le rapport du comité directeur, sous sa forme modifiée, est adopté?

[Text]

Motion, as amended, agreed to.

The Chairman: I apologize to the members whose names are still on the list. I would like to thank the witnesses who appeared before us this morning.

This meeting is adjourned to the call of the Chair.

[Interpretation]

La motion, modifiée, est adoptée.

Le président: Je m'excuse auprès des députés dont les noms sont toujours sur ma liste. J'aimerais remercier les témoins qui ont comparu devant nous ce matin.

La séance est levée jusqu'à nouvel ordre.

F59
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 25

Tuesday, March 11, 1975

Chairman: Mr. Jacques-L. Trudel

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 25

Le mardi 11 mars 1975

Président: M. Jacques-L. Trudel

Government
Publications

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Finance, Trade and Economic Affairs

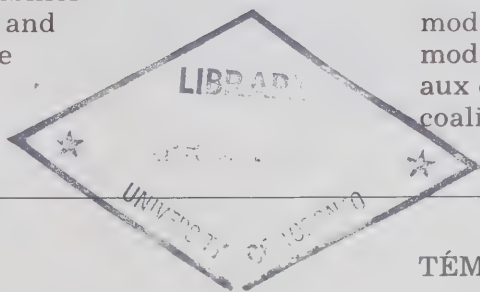
Finances, du commerce et des questions économiques

RESPECTING:

Bill C-2, An Act to amend the
Combines Investigation Act and
the Bank Act and to repeal
an Act to amend an Act
to amend the Combines
Investigation Act and
the Criminal Code

CONCERNANT:

Bill C-2, Loi modifiant la Loi
relative aux enquêtes sur
les coalitions et la Loi
sur les banques et abrogeant
la Loi ayant pour objet la
modification de la Loi
modifiant la Loi relative
aux enquêtes sur les
coalitions et le Code criminel



WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)

First Session
Thirtieth Parliament, 1974-75

Première session de la
trentième législature, 1974-1975

STANDING COMMITTEE ON FINANCE,
TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Mr. Jacques-L. Trudel

Vice-Chairman: Mr. Robert Kaplan

and Messrs.

Clarke (*Vancouver*
Quadra)
Comtois
Côté
Douglas (*Bruce*)

Duquet
Gray
Herbert
Holt (Mrs.)
Joyal

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES,
DU COMMERCE ET DES QUESTIONS
ÉCONOMIQUES

Président: M. Jacques-L. Trudel

Vice-président: M. Robert Kaplan

et Messieurs

Kempling
Lambert
(*Edmonton West*)
McGrath
O'Connell

Ritchie
Rondeau
Saltsman
Stevens
Whittaker

(Quorum 10)

Le greffier du Comité

J. M.-Robert Normand

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Tuesday, March 11, 1975:

Mr. Duquet replaced Mr. Clermont;
Mr. Stevens replaced Mr. Hees;
Mrs. Holt replaced Mr. Leblanc (*Laurier*);
Mr. Côté replaced Mr. Abbott;
Mr. Comtois replaced Mr. Cafik.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le mardi 11 mars 1975:

M. Duquet remplace M. Clermont;
M. Stevens remplace M. Hees;
M^{me} Holt remplace M. Leblanc (*Laurier*);
M. Côté remplace M. Abbott;
M. Comtois remplace M. Cafik.

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MARCH 11, 1975

(31)

[Text]

The Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs met at 8:13 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. Jacques-L. Trudel, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Clarke (*Vancouver Quadra*), Comtois, Côté, Duquet, Gray, Herbert, Mrs. Holt, Messrs. Joyal, Kaplan, Kempling, Lambert (*Edmonton West*), O'Connell, Ritchie, Saltsman, Stevens, Trudel and Whittaker.

Other Member present: Mr. Rodriguez.

Witnesses: From the Canadian Federation of Independent Business: Mr. John Bulloch, President; Mr. Reuben M. Bromstein, Legislative Counsel; Mr. James R. Conrad, Director, Policy and Research.

The Committee resumed consideration of Bill C-2, An Act to amend the Combines Investigation Act and the Bank Act and to repeal an Act to amend an Act to amend the Combines Investigation Act and the Criminal Code.

Messrs. John Bulloch and Reuben M. Bromstein made opening statements.

Pursuant to an Order of this Committee, made on February 18, 1975, the brief of the Canadian Federation of Independent Business is printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (*See Appendix "U"*).

The witnesses answered questions.

At 10:02 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 11 MARS 1975

(31)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques se réunit aujourd'hui à 20 h 13, sous la présidence de M. Jacques-L. Trudel (président).

Membres du Comité présents: MM. Clarke (*Vancouver Quadra*), Comtois, Côté, Duquet, Gray, Herbert, M^{me} Holt, MM. Joyal, Kaplan, Kempling, Lambert (*Edmonton-Ouest*), O'Connell, Ritchie, Saltsman, Stevens, Trudel et Whittaker.

Autre député présent: M. Rodriguez.

Témoins: De la Fédération canadienne des entreprises indépendantes: M. John Bulloch, président; M. Reuben M. Bromstein, conseiller législatif; M. James R. Conrad, Directeur, Politiques et recherches.

Le Comité reprend l'étude du bill C-2, Loi modifiant la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et la Loi sur les banques et abrogeant la Loi ayant pour objet la modification de la Loi modifiant la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et le Code criminel.

MM. John Bulloch et Reuben M. Bromstein font des déclarations préliminaires.

Conformément à un ordre du Comité adopté le 18 février 1975, le mémoire de la Fédération canadienne des entreprises indépendantes est imprimé en appendice aux procès-verbal et témoignages de ce jour (*Voir l'appendice «U»*).

Les témoins répondent aux questions.

A 22 h 02, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

J. M.-Robert Normand

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, March 11, 1975.

[Text]

• 2013

The Chairman: Order, please.

Gentlemen, we will resume consideration of Bill C-2, an Act to amend the Combines Investigation Act and the Bank Act. We have appearing as witnesses this evening the Canadian Federation of Independent Business. On my immediate right, we have Mr. John Bulloch, the President of the association; to his right, Mr. Reuben Bronstein; and on Mr. Bronstein's right, Mr. James Conrad, Director of Policy and Research. I believe Mr. Bronstein is lawyer and legislative counsel. Is that correct?

Mr. Reuben M. Bronstein (Legislative Counsel, Canadian Federation of Independent Business): Yes, thank you, sir.

The Chairman: I understand, Mr. Bulloch, that you have some opening remarks that you would like to make at this time.

Mr. John Bulloch (President, Canadian Federation of Independent Business): Yes. Gentlemen, I am going to make general comments on our organization and our position with regard to competition policy and then I am going to leave time for Mr. Bronstein to deal with the technical aspects of the legislation.

First of all, as an organization we are three and a half years old. We have grown from nothing in 1971 to over 24,000 businesses as members. Our growth rate is in the area of 100 to 300 new businesses every 5 days.

The objective of our organization is to strengthen the forces of competitive enterprise and to assist the small business community in having some input on public policy, both at the federal and provincial levels.

• 2015

Our organization was founded on a very basic and very simple philosophy and it is important for you to understand it so you understand our position in the area of competition policy. The philosophy of the Federation is that to preserve a free and democratic society it is necessary on a continuing basis to diffuse economic and political power. If you can understand that basic philosophy you understand why we, as an organization, are fundamental supporters of effective, competition law.

We do not believe in laissez-faire as an economic policy or in any form of controls or managed society. Essentially what we want to do as an organization is restructure our institutions to provide adequate checks and balances where market forces do not work. It is our approach to the problem of dealing with inflation in society and our approach to the problem of ensuring competitive markets.

The independent business community represents roughly 750,000 business enterprises of various kinds. On top of that there are about 300,000 farmers and fishermen and probably over 200,000 of these who in the last year did not even show a profit, but nevertheless they are organized as either proprietors, partnerships or corporations.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 11 mars 1975

[Interpretation]

Le président: A l'ordre.

Messieurs, nous allons reprendre l'examen du Bill C-2, Loi destinée à amender la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et la Loi sur les banques. Nous avons comme témoins des représentants de la Fédération canadienne des entreprises indépendantes, à savoir M. John Bulloch, président, M. Reuben Bronstein, conseiller juridique, et M. James Conrad, directeur de la politique générale et de la recherche. Est-ce bien cela?

M. Reuben M. Bronstein (Conseiller juridique de la Fédération canadienne des entreprises indépendantes): Oui.

Le président: Avez-vous des remarques préliminaires à faire, monsieur Bulloch?

M. John Bulloch (Président de la Fédération canadienne des entreprises indépendantes): Oui. Messieurs, je ferai quelques remarques d'ordre général sur notre organisme et sur notre position vis-à-vis de la politique générale sur la concurrence; ensuite, je demanderai à M. Bronstein de traiter des aspects techniques du projet de loi.

Je commencerai par vous dire que notre organisation, créée il y a trois ans et demie, c'est-à-dire en 1971, regroupe 24,000 entreprises. Nous en adoptons 200 à 300 nouvelles tous les cinq jours.

Notre objectif est de renforcer les entreprises concurrentielles et d'aider les petites entreprises à participer à la formulation des politiques générales, qu'elles soient provinciales ou fédérales.

Notre organisation a été fondée sur un principe de base très simple et il est essentiel que vous le compreniez pour comprendre notre position en matière de politique concurrentielle. La théorie de la Fédération est qu'il est nécessaire pour préserver sur une base permanente la société libre et démocratique de diffuser son pouvoir politique et économique. Si vous pouvez comprendre cette théorie de base, vous comprenez pourquoi nous, en tant qu'organisation, sommes les défenseurs principaux d'une loi concurrentielle efficace.

Nous ne croyons pas au laissez-faire comme politique économique ni en aucune forme de contrôle ou de société surveillée. Ce que nous voulons essentiellement, comme organisation, c'est de donner une nouvelle structure à nos institutions pour garantir les modalités de frein et contre-poids lorsque les forces du marché ne s'appliquent pas. C'est notre façon d'attaquer le problème de l'inflation dans la société et de nous assurer de marchés concurrentiels.

La communauté des entreprises indépendantes représente environ 750,000 entreprises de diverses sortes. Il y a en plus 300,000 agriculteurs et pêcheurs environ, dont plus de 200,000 n'ont pas réalisé de profit l'an dernier; néanmoins ils se sont organisés comme propriétaires, associés ou corporations.

[Texte]

We believe competition policy must aim for the preservation of competitive market structures. The key to this, of course, is a market situation that encourages the formation of new ventures and when that exists you get a variety of small, medium and large businesses that in the long run is the best protection to the consumer. We believe in freedom to succeed as well as the freedom to fail, and that developing scar tissue on new businesses is an essential process in creating a strong and competitive marketplace.

I have a varied background in large corporations, small corporations, medium-sized corporations. From a competition act point of view, I guess I have been a screwdriver as well as a screw.

My experience in the oil industry over a period of years led me to believe we should make every effort as a society, to ensure that the structure of the marketplace is competitive, that once power moves into the hands of a few large corporations there is very little a competition law can do to protect the consumer. The important thing is that there be new venture formation and a competitive market structure.

Competition to us is the most effective check on the private sector and the most effective form of check and balance on power. That is why we prefer it to the other alternatives that could be suggested.

I think there is an important challenge to our members of Parliament in dealing with the competition act. I think you have to carefully separate those who basically are philosophically opposed to the competition policy because they believe in a basic laissez-faire system. I think we must respect people who hold that view, but unfortunately they will not say so, and what they do is make amendments which, if you study them carefully enough, are designed to emasculate the bill.

Then also to deal with those who are concerned that unintentionally the bill is creating harmful side effects as the result of its drafting, I think that is a real challenge to members of Parliament as they screen all the submissions of the various people who come before them.

If any businessman were honest, he would say to you that he would like to see his suppliers operating in a more competitive environment, but he would like to have a monopoly. Therefore, the question of competition policy is something that should be discussed, debated and imposed by society itself. Businessmen have to be consulted, but members of Parliament must look at competition policy on a much broader basis than on the concerns of those involved themselves.

• 2020

Speaking quite frankly, I believe much of the concern over the competition act is a tempest in a teapot. Anybody in Canada knows the problems that face small business. We personally interviewed 2,000 owner-managers every 5 days. We screened 50 telephone calls every day from every corner of Canada. When small businesses are concerned with the problems of government, very often their concerns are due to poor information; concern about abuse of labour is due to inadequate understanding of the dynamics of organized labour, but believe me, when they talk about being shafted in the marketplace they know when they are being shafted. There are very few of those complaints, but every complaint we get is real. I might only process 50 genuine calls a year, but I never get a call or a request that

[Interprétation]

Nous croyons qu'une politique de concurrence doit viser à la conservation de marchés concurrentiels. Il s'agit évidemment d'avoir un marché qui encourage la formation de nouvelles entreprises; à ce moment-là vous avez une variété d'entreprises petites, moyennes et importantes qui, à long terme, assurent la meilleure protection. Nous croyons à la liberté de réussir de même qu'à la liberté de faire faillite et le tissu cicatrisant qui apparaît dans les nouvelles entreprises est un processus essentiel pour la création d'un marché fort et concurrentiel.

J'ai un passé assez varié au sein de grosses sociétés, de petites et de moyennes. Du point de vue concurrentiel, j'en ai entortillé quelques-uns et j'ai été entortillé moi-même.

D'après mon expérience dans l'industrie du pétrole au cours des dernières années, je me suis rendu compte que nous devons faire des efforts en tant que société pour veiller à ce que le marché soit concurrentiel. Une fois que le pouvoir est pris par quelques grosses sociétés, une loi sur la concurrence peut faire très peu pour protéger le consommateur. Ce qui est important c'est de former de nouvelles entreprises et une structure concurrentielle pour le marché.

La concurrence pour nous est le contrôle le plus efficace du secteur privé et la façon la plus efficace de freiner et contrebalancer le pouvoir. C'est pourquoi nous la préférons à tout autre procédé qui pourrait être proposé.

A mon avis, c'est un défi important pour les députés du Parlement dans le cadre de la Loi sur la concurrence. Il faut peut-être séparer avec soin ceux qui fondamentalement sont philosophiquement opposés à la concurrence, qui croient à une politique de laissez-faire. Il faut respecter ces personnes, mais malheureusement, elles ne le disent pas si clairement mais présentent des amendements qui, si vous les étudiez de près, visent à émasculer le projet de loi.

Il y a également ceux qui s'inquiètent du fait que le projet de loi pourrait produire accidentellement des effets secondaires dangereux de par son libellé. C'est encore là un défi pour les députés puisqu'ils examinent tous les exposés des personnes qui comparaissent.

Un homme d'affaires honnête vous dirait qu'il aimerait que ses fournisseurs soient plus concurrentiels mais il aime avoir le monopole. Par conséquent, la question de politique concurrentielle doit être discutée, débattue et imposée par la société elle-même. Nous devons consulter les hommes d'affaires, mais les députés doivent examiner la politique de la concurrence sur une base beaucoup plus large que celle des entreprises intéressées.

Pour parler franchement, je pense que beaucoup du souci soulevé par la Loi de la concurrence est une tempête dans un verre d'eau. Les Canadiens savent à quelle difficulté les petites entreprises doivent faire face. Nous avons interviewé personnellement 2,000 propriétaires gérants tous les 5 jours. Nous avons analysé 50 appels téléphoniques venant de tous les coins du Canada chaque jour. Lorsque les petites entreprises s'inquiètent des difficultés que doit surmonter le gouvernement, c'est bien souvent que leurs inquiétudes sont dues à une information insuffisante; l'inquiétude que soulève l'abus de la main-d'œuvre provient de la connaissance médiocre de la dynamique de l'organisation de la main-d'œuvre mais, veuillez m'en croire, quand elles sont roulées sur le marché, elles savent qu'elles sont

[Text]

is not a genuine case. The man in the furniture business knows what a fair trade practice is; someone in the furnace business knows what a fair trade practice is in the furnace business. If you are in the tobacco business, if you are in the magazine business, every businessman knows what is reasonable and fair, and the idea that the Restrictive Trade Practices Commission is somehow going to be deluged with all kinds of phony calls is ridiculous. I doubt in the future if the Restrictive Trade Practices Commission would deal with one single case that we have not screened first.

The majority of businessmen are honest, but you have a power in society. Power can be abused. Competition policy is a check on power and the legislation is very insignificant compared to the ability of the Director of the Restrictive Trade Practice Commission to investigate and expose. It is the exposure or the threat of exposure that is far more significant than the law itself. The law is for the big corporation, not the small businessman. He would be bust before he would ever have to wait for a Commission decision. So the question of having something that is strictly according to the law is something that is not in small business interests.

The question is why should we, as a society, preserve independence in order to preserve this mix in the marketplace. I think politically you have the simple fact that the most rapidly growing political body in Canada is the small business community, and 80 per cent of their complaints deal with abuse of power. The small business owner is vital to the local community in which he lives. He is a stabilizing element. His employment does not go up and down the way it does with large institutions. He provides flexibility, and despite what people may say of his being inefficient, he is not inefficient. I think of my family business which is a tailoring establishment. Anybody within 100 miles of Toronto who has to compete with John Bulloch Limited would have to be efficient or he would be bankrupt. The point is you do just do not have tests of measuring efficiency when you are dealing with small firms. The small businesses are extensions of an individual's ego and they do not look at cash flow, return on investment the way large corporations do and they do not make rational economic decisions the way large units do, but they survive in the competitive marketplace and because it only takes one aggressive competitor to place disciplines on him, he is efficient, and if he has survived the first five years he is a tough, hard cookie. I will not entertain questions that small business will not survive because small business is not efficient.

Most importantly today, I think, more and more Canadians are concerned about the institutionalization of our society—bigness in government, in business and in education. Young people especially today are looking for opportunities for being their own bosses and I think for social, economic and political reasons we should preserve and strengthen opportunity in our society.

[Interpretation]

roulées. Nous entendons très peu de ces plaintes, mais chaque plainte que nous entendons est réelle. Il est possible que je règle seulement 50 appels sincères par année, mais je ne reçois jamais un appel ou une requête qui ne soit bien fondée. Le fabricant ou le vendeur de meubles sait en quoi consiste une pratique équitable du commerce; celui qui s'intéresse à la chaudière sait en quoi consiste la pratique équitable du commerce de la chaudière. Si vous dirigez une tabagie, si vous dirigez une revue, vous savez ce qui est raisonnable et équitable et l'idée que la Commission des pratiques restrictives du commerce va être inondée de toutes sortes de demandes fallacieuses est ridicule. Je doute que la Commission des pratiques restrictives du commerce ait à traiter dans l'avenir d'un seul cas que nous n'ayons déjà analysé.

La majorité des hommes d'affaires sont honnêtes, mais la société est puissante et peut abuser du pouvoir. La politique de concurrence fait échec au pouvoir et la législation est de bien peu de portée par rapport à la possibilité qu'a le directeur de la Commission des pratiques restrictives du commerce d'enquêter et de divulguer. C'est la divulgation ou la menace de divulgation qui a le plus de portée, beaucoup plus de portée que la loi. La loi vise la société importante et non la petite entreprise. Le petit homme d'affaires serait réduit à rien avant de pouvoir attendre la décision de la Commission. La question de formuler ce qui serait strictement conforme à la loi n'est pas dans l'intérêt des petites entreprises.

La question est de savoir si, en tant que société, nous devons préserver l'indépendance afin de préserver ces éléments divers du marché. Du point de vue politique, ressort le simple fait que l'organisme politique le plus rapide dans son évolution au Canada est la communauté de la petite entreprise et 80 p. 100 des plaintes qui nous en parviennent traitent de l'abus de pouvoir. Le propriétaire de la petite entreprise est indispensable à la survivance locale. Il constitue un élément stabilisateur. Son personnel n'augmente pas et ne diminue pas constamment comme dans les grandes institutions. Il offre une certaine flexibilité et, en dépit de ce qu'on peut dire au sujet de son efficacité, il n'est pas incompetent. Ma famille exploite un établissement de tailleurs. Quiconque à 100 lieux à la ronde voudrait faire concurrence à John Bulloch Limited de Toronto aurait besoin d'être compétent ou finirait en faillite. Le fait est qu'il n'y a aucun moyen de mesurer la compétence des petites entreprises. Les petites entreprises sont un prolongement de l'individu et ne considèrent pas le flot monétaire, le rapport ou l'investissement de la même façon que les grandes sociétés et elles ne prennent pas des décisions économiques rationnelles comme les grandes entreprises; cependant, elles survivent sur le marché de la concurrence et comme il ne faut qu'un concurrent agressif pour discipliner l'individu, il est forcément efficace et, s'il a survécu aux 5 premières années, il a la couenne dure. Je ne tolérerais pas de questions voulant que les petites entreprises ne peuvent survivre parce qu'elles manquent de compétence.

Ce qui est beaucoup plus important de nos jours, c'est, je pense, qu'un nombre de plus en plus grand de Canadiens s'inquiètent de l'institutionnalisation de nos sociétés en grosseur, dans le gouvernement, le monde des affaires et le domaine de l'éducation. Les jeunes surtout cherchent présentement à diriger leur propre vie et je pense que, pour des raisons sociales, économiques et politiques, nous devrions sauvegarder et accroître ces possibilités dans notre société.

[Texte]

I told you that 80 per cent of the problems we deal with are questions of abuse of power. Right now the major concerns are public service unions, dealing with banks, fighting the tax collectors, studying STATCAN, dealing with large suppliers, with chain stores, with the vertical integration of large corporations during times of shortages, restrictive leases in the shopping plazas. This is the 40 out of 50 calls we deal with a day. The other major area of concern has to do with foreign competition; the loss of lines to branch plants because of the market power the parent corporations have and the difficult problems in competing with branch plants with their access to funds and their reduced overhead costs.

• 2025

Many people, especially in Industry, Trade and Commerce wonder why small firms do not want to grow and be large Xerox machines, the smart, large corporation like Xerox. Why do we not get small firms to be larger? The simple fact is that in Canada the small guy that tries to get big is not too smart because he would either be squeezed out or bought out. Most small businessmen are aggressive, they are competitive, but they are careful to not let themselves get big, and a lot of people do not understand that.

Almost every small business in Canada is in the same position that Canadian publishers are in competing with *Time magazine* and tend to stay within the simple economics of being a business in Canada. This is a Canadian problem.

As an organization we are trying to develop long-term goals that would support the development of Canadian ownership and create quality jobs for Canadians. We are concerned with all ranges of public policy and we must stress here that we only see competition policy as a minor part of the whole range of various strategies that are necessary to reach some kind of objective which has yet to be clearly defined.

Supply policy, the competition law, manpower policies, tax policies, industrial policies, tariff policies—all these things are equally important in terms of survival of competition, and the competition act itself. In other words, we are saying the competition policy is valuable but it is only one of a dozen classes of problems that squeeze out small business and create market concentrations.

Now, let me turn you over to Rueben Bronstein, our Legislative Counsel, and he will get into some of the more specific areas of the bill, and then we will be happy to entertain your questions.

The Chairman: Thank you, Mr. Bulloch. Mr. Bronstein.

Mr. Bronstein: Thank you.

We appreciate in the first instance, the recognition on the part of the government in the legislation to change the shift in emphasis in the legislation from protecting consumers and competitors, because without the protection of competitors there is no real basis for protecting consumers.

[Interprétation]

Je vous ai dit que 80 p. 100 des difficultés que nous avons à régler concernent l'abus de pouvoir. À l'heure actuelle, la source d'inquiétude est l'union syndicale de la Fonction publique, négociant avec les banques, luttant contre les percepteurs d'impôt, étudiant STATCAN, traitant avec les grands fournisseurs, les magasins à succursales, traitant de l'intégration verticale de grandes corporations en temps de pénurie, de locations restrictives dans les centres d'achat. Voilà donc l'objet des 40 coups de téléphone sur les 50 que nous recevons chaque jour. Les principaux autres sujets de préoccupation sont la concurrence étrangère, les pertes attribuables aux filiales en raison de la puissance d'absorption des sociétés mères et la difficulté de faire concurrence

aux filiales en ce qui concerne les fonds auxquels elles ont accès et leurs frais généraux réduits.

De nombreux fonctionnaires du ministère de l'Industrie et du Commerce se demandent pourquoi les petites sociétés ne tiennent pas à devenir d'énormes entreprises telles que la société *Xerox*. Or dans la situation actuelle au Canada, un petit chef d'entreprise qui chercherait à prendre trop d'envergure serait soit étouffé soit racheté. La plupart des petits hommes d'affaires en effet sont agressifs et compétitifs tout en veillant à ne pas devenir trop importants, ce qui n'est pas bien compris de tout le monde.

Pratiquement toutes les petites entreprises canadiennes se trouvent dans une situation analogue à celle des éditeurs canadiens qui ont à faire face à la concurrence de la revue *Time*. C'est là l'une des données fondamentales de la situation économique canadienne.

Notre organisation cherche à élaborer des objectifs à long terme pour accroître la propriété canadienne des sociétés et créer des emplois de qualité pour les citoyens canadiens. C'est pourquoi nous nous intéressons à tous les aspects de la politique publique et à ce propos nous tenons à souligner que la politique en matière de compétition n'est qu'un aspect mineur d'un ensemble de stratégie indispensable pour réaliser un objectif qui n'a pas encore été clairement précisé.

Une politique d'approvisionnement, une loi sur la concurrence, des politiques en matière de main-d'œuvre et des politiques fiscales, des politiques industrielles, des politiques tarifaires sont toutes de la plus haute importance pour faire survivre la concurrence, y compris la Loi sur la concurrence elle-même. Cela revient à dire qu'une politique sur la concurrence est très utile mais ce n'est qu'une des solutions aux nombreux problèmes qui étouffent les petits hommes d'affaires et suscitent une concentration des marchés.

Je passe maintenant la parole à notre conseiller juridique, M. Rueben Bronstein, qui vous parlera de certains chapitres du bill, après quoi nous répondrons à vos questions.

Le président: Je vous remercie, monsieur Bulloch. Monsieur Bronstein.

M. Bronstein: Je vous remercie, monsieur le président.

Je dirais pour commencer que nous sommes heureux de constater que le gouvernement a modifié la loi en s'attachant maintenant à protéger non pas uniquement l'intérêt des consommateurs mais en même temps celui des concurrents, car si l'on ne défend pas la concurrence, il n'y a pas moyen de défendre les consommateurs.

[Text]

We also recognize that in making the changes to the legislation we are faced with the eternal dichotomy: if the legislation is too general in the wording it may prove ambiguous and may provide too much power to courts or commissions and create an unnecessary interference with business; if we provide specific wording we may provide loopholes which astute lawyers in my profession would use to assist clients to allow them to continue practices which the legislation is obviously trying to stop.

We will not deal with those problems in the legislation which have been dealt with adequately by other groups who have specific interests to represent and who may well have dealt with problems which we are concerned with as well. What we would like to touch on are those things that are peculiarly ours, which may help you in understanding what we believe are the legal concerns relating to small business in this legislation.

Let us begin with the criminal clauses in which the first and most important change that has taken place is the lowering of the unduly test. We confess that we do not know if this test will work. We can only say that clearly the lowering of the test make sense. Because we have one of the weakest pieces of competition legislation in the world, it is inevitable that some lowering of the test had to come and, we hope that this clause will work. We will reserve judgment and, if necessary, in future amendments provide for the recommendations for change.

It is interesting that in relation to the criminal clauses the government is creating a new right of civil action. I have, on behalf of many clients and on behalf of members of the Federation, been involved with problems dealing with small businessmen who are unable to compete, who are hurt, and who cannot sue to collect for the damages that they have suffered as a result of abuses of existing legislation, whether there have been prosecutions or not.

In the United States it is clear that some of the most effective enforcement of antitrust legislation comes about directly as a result of smaller firms, and medium-sized firms in some cases, using the civil redress available to them to collect large damages, in cases triple damages, which serves as a very effective enforcement technique.

• 2030

Now the original competition legislation which came down proposed double damages. This bill has proposed single damages and the test will be whether or not it works in practice; and if it does work, it may then be appropriate for us to recommend double or triple damages because, if there is one thing that hurts a businessman where he lives, it is when competition legislation is abused and he is wiped out. It is not something which he can live with for a period of time; inevitably, the damages are terribly, terribly severe.

We are somewhat concerned with the connection of the right to civil action as it applies to other sections of the criminal jurisdiction, where there is no requirement of guilty intent or *mens rea*. Now, we are not certain as to what is the best technique of handling this particular problem and therefore what we are suggesting for your consideration—although not making it a mandatory requirement on our part—is the consideration of the due-diligence or honest-error defence: I tried and I could not help it; I did my best; I sent out memos; I told people not to do this, but it happened anyway; and just because I am caught by the literal interpretation, I see no right why somebody should come after me civilly. That is a pretty important problem.

[Interpretation]

Par ailleurs nous nous rendons parfaitement compte que nous nous heurtons ici à l'éternelle alternative: soit rédiger un texte de loi trop général, susceptible d'être ambigu et d'accorder trop de pouvoir aux tribunaux et Commissions, qui risquent de s'ingérer dans le monde des affaires; soit prévoir un texte bien précis offrant des échappatoires pouvant être mises à profit par des avocats astucieux qui aideraient ainsi leurs clients à poursuivre des pratiques auxquelles la loi était justement censée mettre fin.

Mon propos n'est pas d'examiner aujourd'hui des questions qui ont déjà été examinées par d'autres groupes. Nous voudrions plutôt examiner des questions qui nous concernent plus particulièrement et qui pourraient peut-être vous aider à mieux comprendre les préoccupations soulevées par le présent projet de loi dans le milieu de la petite entreprise.

Commençons donc par les clauses pénales dont la modification la plus importante est l'abaissement des tests. Je dois dire que j'ignore si cela va marcher. Tout ce que je puis dire c'est que la mesure paraît logique, car notre loi sur la concurrence étant l'une des plus faibles du monde, il était inévitable que le test soit rabaissé et j'espère donc que cet article va fonctionner. Réservons toutefois notre avis et, si le besoin s'en faisait sentir, nous apporterons des recommandations en vue de modifications éventuelles.

Il est intéressant de noter à ce propos que le gouvernement institue ainsi un nouveau droit d'action civile relativement aux clauses pénales. J'ai, au nom de mes clients et de différents membres de la Fédération, participé à des affaires de petites entreprises qui se trouvaient dans l'impossibilité de concurrencer ou de plaider pour obtenir des dommages et intérêts pour les torts subis en raison des infractions aux lois existantes.

Aux États-Unis, par contre, les applications les plus vigoureuses des lois anti-trust ont lieu justement lorsque les petites ou moyennes entreprises exigent d'importants dommages et intérêts, parfois des dommages triples, ce qui constitue une technique très efficace d'application de la loi.

La Loi initiale sur la concurrence proposait un dédommagement double. Ce projet de loi propose un dédommagement simple et le test décidera si cette méthode marche ou pas; dans l'affirmative, nous recommanderons peut-être un dédommagement double ou triple car, s'il y a une chose qui affecte directement un entrepreneur, c'est bien la mauvaise application de la Loi. On ne peut pas supporter des abus pendant longtemps car, inévitablement, les dommages sont très importants.

En ce qui concerne le droit de poursuite civile, nous nous préoccupons de ses conséquences sur d'autres secteurs de la juridiction criminelle, lorsque l'intention coupable n'est pas nécessaire. Nous ne savons pas encore quelle est la meilleure technique à appliquer à ce genre de problème, mais nous vous suggérons simplement de tenir compte des cas où une erreur a été commise de bonne foi ou lorsque le coupable a fait preuve de diligence. Dans ce cas, le coupable a fait ce qu'il a pu pour l'éviter, il a fait passer certaines consignes, mais l'erreur s'est finalement produite. Toutefois, selon l'interprétation littérale de la Loi, personne ne peut le poursuivre. C'est un problème très important.

[Texte]

However, experience may prove otherwise; it remains to be seen. I would only refer you, as I have in the brief, to the federal Law Reform Commission's recommendations in this connection, which are mainly made in connection with individuals and have not applied yet to corporations. I will deal with the honest-error defence a little bit more in a moment.

I would note in passing—and I am going through the sections of the act one by one as quickly as I can—that the price discrimination section has again been reworded. Originally services were included and now services have been taken out.

We recognize that when it comes to price discrimination and these related problems it is a tough, tough problem to draft, and I am glad I am not the guy responsible for doing it, because it would be very difficult to draft in a way that works meaningfully and does not do harm to the marketplace. We are going to await those drafting changes at stage two with great interest because there are many people who are concerned with this area.

Back to this honest-error defence. The Minister has, in his presentation to this Committee, suggested that experience shows that such a defence would rule out enforcement in most cases. It is for this reason that we would like some examples to assist us in deciding whether or not this is actually helpful or just would prevent enforcement; and we have recommended, as many others have, the approach as taken in Great Britain and we would welcome some assistance from, perhaps, people coming over from Great Britain to tell us what is their experience in this area. Does it work? And after all, that is really the key. If it does, let us take a whack at it; if it does not, let us forget it and find some other approach.

The various provisions which will no doubt be dealt with by other groups, particularly those concerned in the advertising area, which deal with the misleading advertising offences, price errors or misrepresentations, or representation by salesmen, et cetera, are technically reasonably well drafted in our opinion, although they may create special problems in practice, such as whether or not the courts will redeem the credulous man, and that remains to be seen; and how harmful the old representations will be towards those firms who give express orders to salesmen not to violate a particular border given to him by the firm.

It is for this reason that we are suggesting the due diligence defence. Our concern, of course, is that, inevitably, the larger the firm, the easier it is for that firm to use this honest-error defence and say: "I sent out a memo and I told people not to do it." The smaller the firm the more identified the individual is with his corporate entity, and it becomes difficult to separate his behaviour and his approach.

Section 36 (2) has had a change made in it in connection with the retailer's liability for manufacturer's claims. The Minister has indicated that what he would like to do is avoid pinning the retailer for a statement that appears on a package which was sold to him by a manufacturer, and I think that you are all aware of the number of businessmen, large and small—in particular small—who just do not have the time to check every package that comes in and all the fine print, whether it be toothpaste or a hardware item, or any other kind of item, or a paint item. We think the wording that has been introduced does not quite work and we suggest that a look at the word "made" be considered to see whether or not some other word might not be found

[Interprétation]

L'expérience peut cependant prouver le contraire; nous verrons bien. Je voudrais simplement vous rappeler les recommandations de la Commission de réforme du droit, recommandations qui s'appliquent essentiellement aux individus et non aux corporations. Je reviendrai plus tard à cette question des moyens de défense lorsqu'une erreur a été commise de bonne foi.

Je voudrais faire remarquer en passant que l'article concernant la discrimination des prix a été remanié. À l'origine, les services étaient inclus, tandis que maintenant, ils sont exclus.

Nous savons que ce problème des prix discriminatoires est très difficile à résoudre, et je suis bien content de ne pas en être chargé. En effet, il sera très difficile de rédiger un article qui ait une portée suffisante sans nuire à l'équilibrium du marché. Nous attendons donc avec impatience que le libellé de ces articles soit modifié.

Pour en revenir à la question des moyens de défense lorsqu'une erreur a été commise de bonne foi, le ministre a déclaré devant ce Comité que l'expérience montrait qu'une telle défense éliminerait l'application de la Loi dans la plupart des cas. Nous voudrions donc avoir quelques exemples pour décider si, oui ou non, ceci servira vraiment à quelque chose; nous avons recommandé la méthode adoptée par la Grande-Bretagne et nous aimerions même que certains spécialistes de ce pays viennent nous parler de l'expérience qu'ils ont dans ce domaine. Ce système fonctionne-t-il? C'est ce qu'il est important de savoir. Si oui, étudions-le de plus près; sinon, n'en parlons plus.

Les dispositions concernant les secteurs de la publicité, de la publicité trompeuse, des prix erronés, de certaines pratiques des vendeurs, etc., sont, à notre avis, bien rédigées même si elles risquent de créer des problèmes spécifiques quant à savoir si les tribunaux dédommageront celui qui a fait preuve de crédulité— Reste à savoir comment réagiront les sociétés qui avertissent expressément les vendeurs de ne pas franchir telle limite.

C'est la raison pour laquelle nous suggérons la diligence comme moyen de défense en cas d'erreurs commises de bonne foi. Certes, plus une entreprise est importante, plus il lui est facile d'utiliser ce genre de moyen et de dire: «J'ai fait dire à ces personnes de ne pas le faire.» Plus une entreprise est petite, plus l'individu est identifié à la corporation et il devient alors difficile de distinguer sa conduite de celle de la corporation.

L'article 36(2) a été modifié en ce qui concerne la responsabilité du détaillant vis-à-vis des revendications des fabricants. Le ministre a fait savoir qu'il aimerait éviter que le détaillant soit harcelé pour un document figurant sur l'emballage du produit qui lui a été vendu par le fabricant; vous savez très bien qu'un grand nombre d'industriels, qu'il s'agisse de petites ou de grandes entreprises, n'ont pas le temps de vérifier tous les paquets qui leur sont livrés, que ce soit du dentifrice ou de la quincaillerie. Nous pensons que le libellé n'est pas ce qu'il faudrait et nous proposons de remplacer le mot «effectué» éventuellement par quelque autre mot qui retirerait au détaillant l'obligation d'en faire la preuve dans ce cas. Il y a d'autres articles

[Text]

which would take the onus off the retailer in that sense. There are enough other clauses which will catch the retailer if he in some way misleads the public and there is no reason to put vicarious liability on him for a package that he cannot get the manufacturer to change and which he has no control over producing.

• 2035

There is a subtle distinction of the double-ticketing provision which also concerns us—which I suspect you also have been alerted to—and that is the possible argument, although not a probable one, that if a retailer places a price on an article for a special sale and then changes it back to the higher price after the sale, he has committed an offence. I think we might look at this and see whether or not some rewording may be necessary whether it really works as a working practice or whether or not the reasonable diligence defence might mitigate some of the effects. The clause may work. We are just a little concerned about it.

There has been much talk about refusal to deal. The criminal clause on refusal to sell was one of the arguments that was used in co-relating to refusal to deal and the Minister's department has changed that clause essentially to avoid the implication that someone who has a branded line may have that taken away from him under the clause, to the point where the change may not be us able at all in circumstances where it should be usable. For the moment we think the change is welcome because if we are going to err in any direction we suggest that the error should be in the direction of not pinning the businessman unfairly. In the next stage of the legislation, on future changes, we can try to correct any errors that may have taken place.

I would like to turn to the noncriminal remedies and the commission's jurisdiction. Our concern with the commission's jurisdiction essentially lies with the problem that human beings are fallible. We are faced again with a decision which we must make in terms of what options do we have in deciding which route do we go.

As we are all aware, there are two general routes that have been taken in the world system. One is to prevent criminal acts from occurring and provide gateways through which people can pass. The other route is to provide a civil jurisdiction which can look at offences or practices, which can have good and bad side effects, and give that group of people the right to decide whether or not that practice should continue. Those are the two essential approaches which are taken in connection with practices which may have good or bad effects, and which are not criminal *per se* in all instances.

The legislation has opted for the second approach which is used by the FDC in the United States and a number of other jurisdictions. It may be that this is the best. For the moment this is the one with which we are faced, and given the option of choosing that or nothing we feel that this commission's jurisdiction is infinitely preferable to having the past kind of legislation which gave no jurisdiction in these areas. The corrections that have appeared in a series of the subclauses have indicated to us the intent of the Minister and the department has been clearly to try to cover all the problems with which we are concerned. We first raised them with the Minister and the department in public debate and in a number of hearings which took place, and a number of changes have taken place as a direct result of our concerns over the specific sections of the commission's jurisdiction. We are pleased that a number of changes have been made.

[Interpretation]

qui permettront de prendre en défaut le détaillant s'il a trompé le public de quelque manière mais il n'y a aucune raison de lui imposer une responsabilité de cette façon alors qu'il ne peut obliger le fabricant à changer le produit.

Il y a aussi une distinction subtile en ce qui concerne la situation pour le double étiquetage, soit que lorsqu'un détaillant met un prix sur un article en cas de vente spéciale et puis modifie ce prix pour l'augmenter après cette vente spéciale, il commet un délit. On pourrait peut-être voir si on ne pourrait relibeller cette stipulation en vue d'établir si en pratique on a fait preuve de diligence raisonnable. Cet article pourra peut-être s'appliquer en pratique mais nous nous inquiétons un peu.

On a beaucoup discuté du refus de vendre, et c'est là un des arguments qui ont été utilisés, et le ministère a modifié cet article pour éviter que quelqu'un qui vend certains produits de marque se les voie enlever par répercussion. Mais la modification a été si importante que cet article pourrait ne plus pouvoir être utilisé dans des cas où il devrait l'être. Pour l'instant nous pensons que cette modification est pertinente car nous préférons ne pas pénaliser injustement un homme d'affaires. A la prochaine étape de cette loi, ou au moment où on effectuera d'autres modifications à l'avenir, on pourra corriger les erreurs qui se seront glissées là.

J'aimerais en revenir au remède de nature non criminelle et à la compétence de la Commission. Ce qui nous inquiète là c'est que les êtres humains n'étant pas infaillibles, il y aura des décisions à prendre sur la voie à suivre.

Comme nous le savons, il y a deux voies générales qui sont ouvertes et l'une c'est de prévenir les actes criminels; quant à l'autre voie c'est de fournir une juridiction civile qui peut examiner les délits ainsi que les répercussions des actes et décider si telle pratique doit être continuée ou discontinuée. Ceci s'applique lorsque les actes ne sont pas criminels en soi.

La loi a opté pour la deuxième façon d'aborder la question, c'est-à-dire celle qui est utilisée par la FDC aux États-Unis et un certain nombre d'autres juridictions. Peut-être s'agit-il de la meilleure solution, et pour l'instant nous pensons que ceci est préférable à la situation qui régnait auparavant, soit que la loi ne donnait aucune compétence dans ces domaines. Les corrections qu'on a pu voir dans une série de paragraphes nous ont indiqué quelles étaient les intentions du ministre et du ministère, qui voulaient prévoir tous les problèmes. Cette question a été soulevée en public avec le ministre et le ministère et au cours d'un certain nombre d'audiences, et un certain nombre de modifications ont été apportées aux articles concernant la compétence de la Commission. Nous en sommes heureux.

[Texte]

It is arguable that some of the changes may or may not work. That is after all the jurisdiction of lawyers. We can have arguments about how many angels on the head of a pin. But these will only be resolved in practice before the courts.

We think that one of the ways of resolving some of the problems that may arise in terms of the commission's jurisdiction would be by giving the commission authority to issue guidelines and rulings of permissible conduct, which would either not be subject to review or ones which would be specifically frowned upon. Then businessmen would know what areas the commission is concerned with and what areas it is not. It is a practice that is followed by the FDC in the United States and which seems to be working.

The other and more important approach is that we suggest that either in the legislation or in some other legislative technique a periodic review procedure be developed on the commission's jurisdiction as well as on the whole area of competition legislation. For example, an all-party parliamentary committee in a regular five-year period. Then we could see what problems are arising, what has to be solved, what is not being solved, and what new problems are being thrown off by the marketplace which is getting into ever stronger convulsions because of economic changes.

• 2040

Let us look at the changes briefly. In the refusal-to-deal section, it was argued and I believe rightly so, by us and others, that although the section was designed to help smaller businessmen, it would be possible for a wrong-headed Commission to prevent small retailers from retaining the nationally-advertised brands. We think the changes may well solve that problem.

When it comes to tied sales, we would point out that the banks have been given an exemption. We do not understand the reason for the exemption. Not because the exemption may not work, but because if there is an exemption required for the banks, we would like to know why there are not exemptions for everyone else. It essentially may mean that the Commission's jurisdiction is not workable.

There are certain gaps in the legislation not covered by the criminal sections or the civil jurisdiction. We would point to other problems raised on page 29 of the brief in connection with retail gasoline dealers who are pressured into consignment selling, in competition with wholly-owned outlets of major suppliers, and small lumber dealers and other people like them who cannot get supplies in periods of shortages, which are not helped by the legislation.

We would like to point out the omission which has received much public debate in connection with the case where an independent Canadian company, acting as a distributor for a line of products, was squeezed out as a result of pressure brought to bear on the foreign supplier by a multi-national. We were told, and the Minister has indicated to this committee, that changes would be brought about and in some way enacted to assist in solving this

[Interprétation]

On peut discuter sur ce qui arrivera en pratique, mais on peut toujours discuter, de toute façon, et ce sont les tribunaux qui en décideront.

Nous pensons qu'une façon de résoudre certains des problèmes qui se posent au sujet de la compétence de la Commission, sera de donner à la Commission le pouvoir d'émettre des directives et de prendre des décisions qui ne seront pas sujettes à révision ou à controverse. Les hommes d'affaires savent quels sont les domaines qui intéressent la Commission et il semble qu'aux États-Unis la pratique suivie par la FDC fonctionne bien.

L'autre façon d'aborder la question c'est d'établir dans la loi ou dans quelque autre technique légale une procédure de révision périodique visant la compétence de la Commission ainsi que tous les domaines législatifs concernant la concurrence. Par exemple, un comité parlementaire composé de membres de tous les partis qui siègeraient pendant une période de cinq ans. Nous pourrions alors constater quels problèmes se posent, quelles doivent être les solutions apportées, quels sont les problèmes qui ne sont pas résolus et quelles sont les nouvelles difficultés provoquées

par le marché qui subit des changements très importants à la suite de changements économiques.

Examinons ces changements pendant un moment. En ce qui concerne l'article du refus de vendre ou de fournir, d'autres ainsi que nous-mêmes semblent de l'opinion que bien que l'article soit destiné à venir en aide aux petits commerçants, il serait toutefois possible qu'une commission mal guidée réussisse à empêcher les petits détaillants d'acheter des marques de renom nationales. A notre avis, les changements peuvent apporter une solution à ce problème.

En ce qui concerne les ventes exclusives, nous tenons à souligner qu'on a accordé une exemption aux banques. Toutefois, nous ne saisissons pas la raison qui a motivé cette exemption. Ce n'est pas parce que nous croyons que l'exemption échoue, mais plutôt parce que si l'on accorde des exemptions aux banques, nous nous demandons pourquoi l'on ne les accorde pas à tous. Cela voudrait peut-être dire que la juridiction de la commission en question n'est pas praticable.

Il y a aussi certaines lacunes à la loi qui ne sont pas prévues par les articles du droit criminel ou par la juridiction civile. Nous soulignons aussi les problèmes que contient la page 29 du mémoire concernant les marchands d'essence au détail qui se voient dans l'obligation de vendre par consignment afin d'entrer en concurrence avec les marchands les plus importants dans ce domaine ainsi que les petits marchands de bois et d'autres comme eux qui ne peuvent obtenir d'approvisionnement lors des périodes d'insuffisance et qui ne reçoivent aucune aide de mesure législative.

Nous soulignons aussi l'omission qui a suscité beaucoup de commentaire de la part du public, c'est-à-dire le cas de la société indépendante canadienne, agissant en tant que distributrice d'une série de produits, qui a été évincée des affaires à la suite de pressions exercées auprès du fournisseur étranger par une société multinationale. On nous a informé, et le ministre a indiqué aux membres de ce Comité, que des changements seraient effectués afin d'ap-

[Text]

problem. We urge some resolution to this problem. We recognize that it may not be solvable, or resolvable in this particular piece of legislation, but we would urge that that not be delayed.

There are many other problems of a similar reach. You may have heard of the other problems related to Canadian firms who do not receive supplies of products as a result of exclusive distribution arrangements made by Canadian firms with American or other suppliers. The reach of the legislation under refusal-to-deal would not catch it because the supplier must be before the Commission.

I suppose in concluding in the legislative area, what I would like to suggest to you, gentlemen, is that at the moment there is a proliferation of legislation dealing with problems of trade practices and related areas. The provinces are passing legislation. There are at least four provinces that have passed or are considering legislation, and I understand there are two or three others. There are essentially similar concerns, misleading advertising, and related problems. This creates uncertainty and proliferation of problems for small business.

We would urge that uniform legislative approaches be adopted. The federal government, we would hope, would take the lead in creating a private body which would develop uniform legislation in co-ordination with the universities and the business community to deal with these problems which all the provinces and the federal government could share in developing.

Finally, we believe that not all of the problems are solved in this legislation. At the moment there are many pressures in our economy in which firms and organizations and power groups are able to insulate themselves from either inflationary or recessionary effects because of the fact that they are large or have in some way insulated themselves from the market pressures. We believe that each of these problems must be dealt with. There have to be many approaches designed to look at the re-structuring of our economy so that there can be a diffusion of the control of the economic power of the major groups in our society.

In this connection, the federation suggests that its premise is that imperfect legislation which attempts to help the free-market mechanism work is to be preferred to greater government control and regulation. As the watchdog for small business, the federation will monitor the work of the Commission as well as the enforcement of the legislation. The federation will be hearing of the complaints and will hopefully pass them on to you and to the government so that you, in turn, can assist the government and the rest of us in developing more viable competition legislation.

I trust that this over-view of our approach to the legislative concern will be of assistance to you.

The Chairman: Thank you, Mr. Bronstein. I now recognize Mr. Kaplan.

[Interpretation]

porter une solution à ce problème. Il est possible que ce problème ne soit pas solutionné par la mesure législative qui nous concerne, mais nous tenons à souligner que ce problème devrait être résolu dans le plus bref délai possible.

Il y a plusieurs autres problèmes analogues. Vous avez sûrement entendu parler de problèmes dont souffrent certaines sociétés canadiennes qui ne peuvent être approvisionnées de certains produits à la suite d'arrangements quant à la distribution exclusive qui ont été faits par des sociétés canadiennes avec des fournisseurs américains ou autres. La portée de la mesure législative comprenant le refus de vendre ou de fournir ne mettrait pas fin à de tels problèmes puisque le fournisseur doit comparaître devant la commission.

En conclusion, messieurs, je vous rappelle qu'il y a à l'heure actuelle un bon nombre de mesures législatives qui tentent d'apporter d'autres solutions aux problèmes de pratiques commerciales et autres domaines analogues. Les provinces tentent aussi d'adopter certaines mesures. Il y a au moins quatre provinces qui ont adopté ou qui étudient présentement des mesures législatives de ce genre, et on me dit qu'il y en a deux ou trois autres qui font de même. Ils étudient les mêmes problèmes: la publicité trompeuse et ainsi de suite. Cela crée de l'incertitude et une augmentation de problèmes pour le petit commerçant.

A notre avis, un seul point de vue législatif devrait être adopté. Le gouvernement fédéral devrait prendre l'initiative dans la création d'une entité privée qui mettrait sur pied des mesures législatives uniformes de pair avec les universités et le monde des affaires afin d'apporter des solutions à ces problèmes. A notre avis, les provinces et le gouvernement fédéral pourraient partager les responsabilités de cette mise en œuvre.

Nous ne sommes pas d'avis que tous les problèmes seraient solutionnés par cette loi. A l'heure actuelle, plusieurs sociétés, organismes et autres groupements ont la possibilité de se préserver de certaines pressions économiques dues à l'inflation ou à la récession parce qu'ils sont importants ou qu'ils ont trouvé quelque autre moyen de le faire. A notre avis, on devrait étudier tous ces problèmes, un à un. Il faut qu'il y ait plusieurs points de vue d'élaborer afin d'examiner la restructuration de notre économie afin qu'il y ait diffusion du contrôle du pouvoir économique des groupes les plus importants au sein de notre société.

A cet égard, la fédération croit que des lois imparfaites qui tentent de faire fonctionner le marché libre sont préférables à des contrôles et des règlements gouvernementaux encore plus sévères. En tant que gardienne des petits commerçants, la fédération contrôlera le travail de la commission ainsi que l'application de la loi. La fédération acceptera les plaintes et vous les fera parvenir ainsi qu'au gouvernement afin que vous puissiez aider le gouvernement et nous tous dans l'élaboration de mesures législatives plus efficaces sur la concurrence.

J'espère que cette vue d'ensemble de notre point de vue en ce qui concerne les mesures législatives en question vous aura été utile.

Le président: Merci, monsieur Bronstein. Passons maintenant à M. Kaplan.

[Texte]

• 2045

Mr. Kaplan: Thank you, Mr. Chairman. I think I ought to begin by acknowledging what an important role this federation has played in its way in recent days since its creation, with a relatively short time in the work of Parliament.

It has been one of the groups in the country that has taken Parliament and members of Parliament most seriously, in its flow of correspondence to us, its representations of information, and its appearance from time to time before committees. As it represents a very broad and authentic constituency, I ought to begin by simply appreciating the fact that it is here, and the work it has done in the past.

I want to ask a question or two in an area that is only indirectly referred to in your brief, but one that concerns a number of other groups that have appeared before us. That is the question of loss leading. The present bill eliminates loss leading as an offence, and the only explanation we have had of it is that under the old legislation in which loss leading was a specific offence, there were never any prosecutions because the view of the officials and of the enforcement authorities was that the definition was so vague it was very hard to prove what loss leading was, and whether it had taken place.

A number of associations that have appeared before us are concerned to see that section go, and have urged us to try to find some way that loss leading can continue to be an offence and can become more clearly prohibited so that when it does take place, it can be stopped.

You mentioned in your introductory remarks, Mr. Bulloch, that in your view small businesses were as efficient and as viable as big businesses. One of the groups that appeared before us pointed out, at considerable length, the extent to which big business is taking over. In their view, loss leading had quite a lot to do with it. They regarded it as one of the principal ways in which big business gets hold.

Do you agree with that? Do you think we ought to continue to search for a way of making loss leading illegal?

Mr. Bulloch: We tried to come to grips with the loss leading issue. We did a considerable amount of research in co-operation with other groups. When we placed it before our membership, which is enormous as you realize, we got a split reaction almost right down the middle. In other words, we were unable from a political point of view to say that the question of loss leading is a problem that affects all small businesses, or that all small businesses actually support the elimination of loss leading.

It is a serious problem in particular industries. Particular products in the tobacco industry are used commonly as loss leaders, and it is seriously affecting the viability of tobacco wholesalers. I certainly get many loss leading complaints from very specific groups.

[Interprétation]

M. Kaplan: Merci, monsieur le président. Il me faut tout d'abord reconnaître le rôle important joué par cette Fédération depuis sa création récente.

C'est un des groupes du pays ayant pris au sérieux le Parlement et les députés, à la fois par sa correspondance avec nous, par ses représentations et renseignements, et par ses témoignages devant les comités, de temps en temps. Étant donné que cette Fédération représente un public véritable et relativement large, il me faut tout d'abord la féliciter du fait qu'elle soit venue témoigner, ainsi que du travail qu'elle a accompli dans le passé.

Je voudrais poser une ou deux questions pour un domaine mentionné indirectement dans votre rapport, mais qui touche plusieurs autres groupes qui ont témoigné devant nous. Il s'agit de la question de vente à perte. Le bill actuel enlève la notion de délit aux ventes à perte, et la seule explication que nous en ayons eue, c'est qu'en vertu de la vieille législation, où on considérait la vente à perte comme un délit, il n'y a jamais eu de poursuites, étant donné que d'après les représentants et les autorités légales, la définition en a été si vague qu'il était difficile de prouver ce qu'était la vente à perte, ainsi que de déterminer si elle s'était vraiment produite.

Plusieurs associations qui sont venues témoigner devant nous ont recommandé qu'on fasse disparaître cet article, et nous ont poussés à essayer de trouver une nouvelle méthode pour faire de la vente à perte un délit qui soit plus évidemment interdit, afin qu'on puisse l'empêcher, lorsqu'elle se produit.

Monsieur Bulloch, dans vos commentaires d'introduction, vous avez mentionné que, d'après vous, les petites entreprises étaient aussi efficaces et aussi viables que les grandes entreprises. Un des groupes qui ont témoigné devant nous nous a indiqué, longuement, jusqu'à quel point les grandes entreprises s'emparent de tout. D'après eux, la vente à perte contribuait beaucoup à ce problème. Ils la considéraient comme une des méthodes principales employée par les grandes entreprises pour s'emparer du volume d'affaire.

Êtes-vous d'accord avec cette affirmation? Croyez-vous que nous devrions poursuivre notre recherche d'une méthode par laquelle nous rendrions illégale la vente à perte?

M. Bulloch: Nous avons essayé d'étudier la question de la vente à perte; et nous avons fait des recherches assez poussées en collaboration avec d'autres groupes. Lorsque nous avons soumis la question à nos membres, qui sont nombreux, comme vous le comprenez, nous avons obtenu un partage d'opinion presque égal. En d'autres mots, au point de vue politique, il nous a été impossible de dire que la question de vente à perte constituait un problème qui affecte toutes les petites entreprises, ou même que toutes les petites entreprises appuient l'élimination de la vente à perte.

Il s'agit d'un problème sérieux dans certaines industries. Dans l'industrie du tabac, on emploie couramment de nombreux produits en tant qu'articles de vente à perte, et cela affecte de façon sérieuse la rentabilité des commerçants en gros de tabac. Il est sûr que nous recevons de nombreuses plaintes concernant les ventes à perte, de la part de groupes précis.

[Text]

It is like dealing with the question of a minimum wage. Ten per cent of our members are very concerned about minimum wages. Only 10 per cent. Another group are very concerned about loss leadering. But we cannot give you any mandate from the small business community as of yet, and that is why we said to the Minister that perhaps he made the right decision in pushing it off to Stage 2, so that we can perhaps use the time to get a better consensus, so we can give you guidance.

We have gone to a large number of members and placed the issue with great explanation, arguments for and against, as you know we do, and came back with an almost identical split. So we are not in a position to tell you how small business feels.

We can certainly support the brief of the group that are affected. They are affected and, when you talk about efficiency in small business, you have a continual shifting in the marketplace of some businesses slipping back and other ones coming forward, and the over-all picture does not indicate any loss of small business.

As an organization we cannot give you political guidance as to how far to push with this issue, but we will certainly help you come to grips with it in the Stage 2, and we will be making specific recommendations at that time. But as of now, our official mandate is that 50 per cent of our members are for it and 50 per cent are against it. So we are really of no help to you. I understand your problem, but I am unable to give you any guidance.

The Chairman: Mr. Whittaker.

Mr. Whittaker: I was very interested in your opening remarks, some of which—having been in business—I agree with and some of which I really do not. But I would like to ask a few questions about this *Mandate*. I seem to get four or five a month sent to me.

• 2050

Mr. Kempling: Is that all?

Mr. Whittaker: I have a constituency that has over 110,000 people and somebody said: is that all? It does not seem very many because out of necessity there seems to be a lot of small businesses to service this population. I am just wondering how do you go about getting these numbers in areas such as—?

Mr. Bulloch: Well, it is a question of our internal organization. We have a permanent staff of 50 working and operating everywhere from Yellowknife in the Yukon right through to Prince Edward Island and Cape Breton and all the northern regions and if we had a man working and living in your constituency they would be adding 10 or 15 businesses every week. It is a question of really covering the country in three and one-half years. I would have to look at the map and look at where you are and tell you that we will get you next month.

Mr. Whittaker: Mr. Chairman, and Mr. Bulloch, do you and your staff research all the federal and provincial legislation pertaining to business?

[Interpretation]

C'est un peu comme la question du salaire minimum; 10 p. 100 de nos membres se préoccupent beaucoup du salaire minimum. Mais seulement 10 p. 100: un autre groupe s'intéresse plutôt à la vente à perte. Cependant, le groupe des petites entreprises ne nous a pas encore confié de mandat pour vous, et c'est pourquoi nous avons dit au ministre qu'il avait peut-être pris la bonne décision en passant à l'étape numéro 2, de façon à ce que nous puissions employer notre temps à obtenir un meilleur consensus, ce qui nous permettra de vous fournir des directives.

Nous nous sommes adressés à de nombreux membres, et nous leur avons expliqué la situation, les arguments pour ou contre, comme vous le savez, et nous en sommes revenus avec des opinions contraires dans des proportions presque identiques. Alors nous ne pouvons pas vous dire le sentiment des petites entreprises.

Il est évident que nous appuyons la mémoire du groupe affecté. Ces gens doivent subir les conséquences, et lorsque vous parlez de l'efficacité dans les petites entreprises, vous avez un flux constant, sur le marché, de diverses entreprises, étant donné que certaines sont en régression et que d'autres progressent, et le schéma général n'indique pas de perte pour les petites entreprises.

En tant qu'organisme, nous ne pouvons pas vous donner de directive politique, pour ce qui est du point jusqu'où vous pouvez continuer avec cette question, mais nous vous aiderons certainement à attaquer ce problème à l'étape numéro 2, et à ce moment-là nous soumettrons des recommandations précises. A ce moment-ci, toutefois, 50 p. 100 de nos membres sont pour, et 50 p. 100 sont contre. Alors, nous ne pouvons pas vous être utiles; je comprends votre problème, mais je ne puis pas vous donner de directives.

Le président: Monsieur Whittaker.

M. Whittaker: Vos commentaires d'introduction m'ont vivement impressionné, et comme j'ai été autrefois en affaires, je suis d'accord avec certains de vos commentaires, mais il me faut exprimer mon désaccord avec certains autres. Mais j'aimerais poser quelques questions au sujet du mandat. On m'en envoie quatre à cinq par mois.

M. Kempling: Est-ce tout?

M. Whittaker: Ma circonscription compte plus de 110,000 personnes et quelqu'un dit: «est-ce tout?». Cela ne semble pas beaucoup parce qu'il y a nécessairement un grand nombre de petites entreprises pour servir cette population. Je me demande simplement comment vous parvenez à obtenir ce nombre dans des régions telles que...

M. Bulloch: Eh bien, c'est une question d'organisation interne. Nous avons un personnel permanent de 50 employés de Yellowknife au Yukon en passant par l'Île-du-Prince-Édouard et le Cap-Breton et toutes les régions septentrionales et si nous avions un employé qui habiterait votre circonscription, les entreprises se multiplieraient par 10 à 15 chaque semaine. C'est une question de couvrir le territoire en trois ans et demi. Il faudrait que j'étudie la carte et que je trouve où vous êtes et je pourrais vous dire ce que nous allons vous fournir le mois prochain.

M. Whittaker: Monsieur le président, et monsieur Bulloch, est-ce que vous et votre personnel analysent toute la législation fédérale et provinciale concernant l'entreprise?

[Texte]

Mr. Bulloch: We attempt to. The difficult job is determining the priorities of the mandate. They come from a number of sources: from government itself, from people like yourself, from our members, from our advisory council, from our board, from all the various sources. Then we screen through the issues and try to determine a number of tests relevant to you people, and relevant to government. In other words, is it topical? Are you looking at the issue at the present time? Is there a white paper or a government study or a task force report? We try to get members involved in policy issues before they become law.

The research is done by ourselves, by outside advisers, and through the assistance of civil servants. Every single question has a different group of people involved in it. What we are working on is the free trade issue now and one person has been involved for two solid weeks just on the research. So every issue is different. But we do spend a lot of time at it and as we grow the quality, as you will notice, of the research and the work we are doing is improving all the time. We also look to you people to write to us if you feel in any way that issues are missing or that they can be improved.

The important thing is that it attempts to be credible so that when you do see it you know it is coming from a very large cross-section of the nation. It is not at all a Montreal voice. It is a voice of Canada. Are you from Saskatchewan? Which province are you from? British Columbia?

Mr. Stevens: British Columbia.

Mr. Bulloch: British Columbia. Well, in British Columbia we have 3,000 members, for example. We have 2,500 in Alberta, 2,000 in Saskatchewan, 2,500 in Manitoba and I think we have 11 in Ontario and 1,000 in Montreal. We have them right across the nation. Every province is represented and it is that credibility that we hope is important, that we do not push people to give one response or the other. We do not indicate any partisanship in the question and, therefore, when you see it, whether you like it or do not like it, it is pretty hard to ignore it.

Mr. Whittaker: Do the federal civil servants ever write the pros and cons for you?

Mr. Bulloch: If we ask them to help us they will because the important thing of putting together something is that when the Minister gets it he cannot ignore it because his official has looked at it and said: yes, they have got all the points and nothing has been left out. We work with the Opposition critics. We work with a number of people. No one person writes it but perhaps, say, six people might be involved in coming up with the answer.

Mr. Whittaker: Quite often when I read it, it almost looks as though it is something that we have been getting from here. Does the government suggest subjects for your mandate?

Mr. Bulloch: No.

Mr. Whittaker: You have made statements to the effect that you have got more clout in Ottawa than the members of Parliament and you can open doors of Cabinet ministers even better than backbenchers on the government side.

[Interprétation]

M. Bulloch: Nous l'essayons. La difficulté est de déterminer la priorité du mandat, qui vient de diverses sources, du gouvernement, de personnes comme vous, de nos députés, du conseil consultatif, de la commission, et toute autre source. Nous analysons la matière et essayons de déterminer un certain nombre de tests qui vous sont utiles et appropriés du point de vue officiel. En d'autres termes, est-ce à l'ordre du jour? Est-ce que vous étudiez la question sous son aspect actuel? Est-ce qu'il y a un Livre blanc ou une étude officielle ou un rapport d'une équipe de travail? Nous essayons d'intéresser les membres aux questions de politique avant qu'elles deviennent lois.

Nous faisons de la recherche, de même des consultants de l'extérieur, des fonctionnaires. Chaque nouvelle question réunit son groupe particulier d'analystes. Nous étudions le libre échange présentement et une personne a consacré deux semaines complètes à la recherche. Chaque question exige donc une organisation différente. Mais nous y avons consacré beaucoup de temps et à mesure que nous améliorons la qualité, comme vous le constatez, de même la recherche et les travaux s'améliorent sans cesse. Nous tenons aussi à ce que vous nous écriviez si vous pensez qu'il existe des lacunes ou des omissions dans notre recherche de la qualité.

Nous cherchons surtout à le rendre plausible afin que vous vous rendiez compte en l'étudiant que cela représente un regroupement complet de la population. Ce n'est pas seulement la voix de Montréal. C'est la voix du Canada. Êtes-vous de la Saskatchewan? De quelle province êtes-vous? De la Colombie-Britannique?

M. Stevens: De la Colombie-Britannique.

M. Bulloch: De la Colombie-Britannique. Eh bien, nous comptons 3,000 membres en Colombie-Britannique par exemple. Nous en avons 2,500 en Alberta, 2,000 en Saskatchewan, 2,500 au Manitoba et je pense que nous en avons 11 en Ontario et 1,000 à Montréal. Nous en avons partout au pays. Chaque province est représentée et c'est cette vérité que nous estimons importante, et le fait que nous n'imposons à personne de répondre à nos questions. Nous ne manifestons aucun esprit partisan et, que cela vous plaise ou non, il est difficile de l'ignorer.

M. Whittaker: Est-ce que les fonctionnaires fédéraux vous en exposent le pour et le contre?

M. Bulloch: Si nous leur demandons de nous aider, ils y consentent, parce que la chose importante est de réunir des données que le ministre ne peut ignorer après que son adjoint les a examinées et a déclaré que tout y est complet. Nous travaillons en collaboration avec la critique de l'Opposition. Nous travaillons avec nombre de personnes. Aucune personne en particulier ne les rédige mais peut-être six personnes contribuent à la réponse.

M. Whittaker: Bien souvent en le lisant j'ai l'impression que cela émane d'ici. Est-ce que le gouvernement propose des sujets à votre mandat?

M. Bulloch: Non.

M. Whittaker: Vous avez fait des déclarations à l'effet que vous avez été plus critiqué à Ottawa que les députés et que vous pouvez ouvrir plus facilement les portes des ministres du Cabinet que les nouveaux venus du côté du gouvernement au pouvoir.

[Text]

Mr. Bulloch: That is the press. I am afraid you have been listening to the press. I do not take those things too seriously.

Mr. Whittaker: Did you make the statement?

Mr. Bulloch: No.

Mr. Whittaker: It seems that you have a good big organization. Is this the only job you have, the only position as President of *Mandate*?

Mr. Bulloch: It is now. It is fulltime for me now but when I started I was still calling my father, Daddy, which meant that I was on the payroll but after a year and half it looked like we were going to survive and until I get kicked out, I am the full-time president.

Mr. Whittaker: Would you like to tell us what your salary and expenses are as President of . . .

Mr. Bulloch: They are all sent to members of Parliament. Members of Parliament can get our financial statements. They are given once a year with all the salaries and a breakdown of expenses. That will be available to anybody that wants them.

Mr. Whittaker: I was just wondering because on two occasions in your mandate you asked about the salaries of members of Parliament. I was just wondering why you do this and your . . .

• 2055

Mr. Bulloch: The same reason you ask for mine, and I gave you the same answer. Wait until the end of the year and you can have it, like everybody else.

Mr. Gray: Did the honourable member ask the same question of the Canadian Manufacturers Association?

The Chairman: Order, please. Mr. Whittaker.

Mr. Whittaker: Mr. Chairman, maybe the other side will get their chance. That is all that I have to ask. Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Whittaker. Mr. Saltzman.

Mr. Saltzman: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Chairman, I think first of all I should declare my conflict of interest.

An hon. Member: Are you not a businessman anymore, Max?

Mr. Saltzman: My accountant tells me I am not.

The Chairman: Mr. Saltzman, you are not obliged to declare the new businesses that you have acquired lately.

Mr. Saltzman: Having gone on, I am one of the losers that you are talking about.

Mrs. Holt: That is because you came here, Max.

Mr. Saltzman: Yes. I am having a little difficulty really understanding what your position is on the legislation. If I look at the last page, particularly the section that talks about government intervention, it sounds like a well-known Canadian being paraphrased, you know, government intervention, if necessary, but not necessarily government intervention.

[Interpretation]

M. Bulloch: Ce sont des inventions des journaux. Je crains que vous n'ayez prêté une oreille trop attentive à la presse. Je ne prends pas cela trop au sérieux.

M. Whittaker: Est-ce que vous l'avez déclaré?

M. Bulloch: Non.

M. Whittaker: Il semble que vous avez une organisation formidable. Est-ce la seule fonction que vous remplissez, le seul poste que vous occupez, celui de président du «Mandat»?

M. Bulloch: Présentement. Cela absorbe tout mon temps mais, au début, j'appelais encore mon père 'pa, ce qui veut dire que j'étais sur la liste de paye, mais après un an et demi comme nous semblions devoir survivre et en attendant d'être mis dehors, j'ai été président à plein temps.

M. Whittaker: Nous diriez-vous ce qu'étaient votre traitement et le chiffre de vos dépenses comme président de . . .

M. Bulloch: Tout cela a été communiqué aux députés. Le Parlement peut demander nos états financiers. Ils sont publiés annuellement et indiquent les salaires et la décomposition des dépenses. Ceci est accessible pour quiconque désire les consulter.

M. Whittaker: Je me le demandais parce que, à deux reprises, dans votre mandat, vous avez demandé quel était le traitement des députés. Je me demandais pourquoi vous faites cela et votre . . .

M. Bulloch: Pour la même raison que vous me demandez, et je vous ai donné la même réponse. Attendez la fin de l'année et vous l'aurez, comme tout le monde.

M. Gray: Est-ce que l'honorable député a posé la même question à l'Association des fabricants canadiens?

Le président: A l'ordre, s'il vous plaît. Monsieur Whittaker.

M. Whittaker: Monsieur le président, peut-être faudrait-il donner l'occasion de parler à l'autre côté. C'est tout ce que j'ai à demander. Merci.

Le président: Merci, monsieur Whittaker. Monsieur Saltzman.

M. Saltzman: Merci, monsieur le président. Monsieur le président, tout d'abord je devrais déclarer mon conflit d'intérêts.

Une voix: Est-ce que vous n'êtes plus un homme d'affaires, Max?

M. Saltzman: D'après mon comptable, non.

Le président: Monsieur Saltzman, vous n'êtes pas obligé de déclarer les nouvelles affaires que vous avez acquises récemment.

M. Saltzman: Puisque j'ai continué, je suis l'un des perdants dont vous parlez.

Mme Holt: C'est parce que vous êtes venu ici, Max.

M. Saltzman: Oui. J'ai certaines difficultés à comprendre votre position au sujet de la loi. En regardant la dernière page, particulièrement l'article qui touche l'intervention gouvernementale, on dirait qu'un Canadien bien connu est paraphrasé, vous savez: intervention gouvernementale, si nécessaire, mais pas nécessairement une intervention gouvernementale.

[Texte]

Mr. Kempling: Where did I hear that?

Mr. Saltsman: Yes. Most of your comments on proposed sections of the legislation are very hedged and qualified. Is there any aspect of this legislation that merits your wholehearted support and can you tell me which way it benefits small business?

Mr. Bulloch: Let me put it this way and then I will turn it over to somebody who knows what he is talking about. The trouble when you deal with legislation is that you hire lawyers, and lawyers—make you feel—you see.

Mr. Saltsman: Mistake number one.

Mr. Bulloch: And it is because I hang around lawyers that I end up saying, well that could do this; you know, that could do that. And when you read peoples' briefs it is always this could happen or that could happen. I would say basically we support the bill, but then, only a lawyer can look at the drafting and say, I think they are doing something that they did not intend to do, and that is why there is a certain amount of hedging. Also we will not know whether something is more effective until it is tried. There is a certain amount of hedging.

Then your opening comment about the kind of dichotomy, there is a dichotomy with competition policy. Basically you are asking for a form of government involvement in the system to set guidelines and rules essentially, so that the marketplace will work more fairly. But I think you are overly concerned. When I read all the other briefs that have been submitted, I find it difficult to see the great concern there that people—I mean, they cannot be serious. If anybody in Canada knows the problems of small business, we do; we should know more than anybody. I think you are greatly overestimating the kind of complaints and problems and pressures that are going to be put on the tribunal. I do not think there would be more than one case a week that will come before this tribunal, and in most cases it will be a legitimate case and it will be dealt with probably in most cases just by the director's calling the corporation involved.

Mr. Saltsman: I am having some difficulty. I do not think very much of the legislation. I think it is pretty useless legislation. I am having some difficulty trying to understand or trying to get some specific examples of how small business is going to benefit from this legislation. You are supporting it in a general sort of way but it is not very clear why you are supporting it or how it is going to benefit small business in any specific way or deal with any of their problems in very specific ways.

Mr. Bulloch: The refusal to deal clause is certainly an improvement. I say refusal to deal is a big area of complaint. The big sections I think the concern over the first stage is a red herring. The real concern is stage 2. What the major corporations are worried about is mergers and acquisitions. That is where you control and dominate markets not through the stage 1, I find stage 1 very moderate myself, and certainly the questions on restrictive trade practices is where you get a lot of your complaints, and I think that is the area where small business would be helped the most, but the complaints come from refusal to deal, price discrimination, loss leading a little bit; mostly refusal to deal and price discrimination are the major areas, discriminatory leases. A lot of the complaints we get are not even dealt with here.

[Interprétation]

M. Kempling: Où est-ce que j'ai déjà entendu cela?

M. Saltsman: Oui. La plupart de vos remarques sur les articles du projet de loi sont réservées et peu compromettantes. Y a-t-il des aspects de cette loi qui méritent votre appui sincère et pouvez-vous m'indiquer de quelle manière elle est avantageuse pour le petit homme d'affaires?

M. Bulloch: Je vais vous répondre brièvement et laisser la parole à quelqu'un qui sait de quoi il parle. Le problème, quand il s'agit de loi, c'est que l'on engage des avocats, et les avocats—vous font hésiter—vous voyez.

M. Saltsman: C'est la première erreur.

M. Bulloch: Et c'est parce que je fréquente des avocats que je finis par dire ceci, permettrait ceci; vous savez, cela permettrait cela. Et quand on lit les mémoires on apprend toujours que ceci ou cela pourrait se produire. Je dois dire qu'en règle générale nous sommes en faveur du bill, mais que seul un avocat peut étudier le texte et dire qu'il contient un élément qui n'était pas voulu, et c'est pourquoi il y a certaines réserves. Par ailleurs, nous ne saurons pas si quelque chose est plus efficace avant de l'essayer. Il y a certaines réserves.

Et comme vous l'avez dit dans vos remarques préliminaires, il y a une dichotomie pour ce qui est de la politique de concurrence. Essentiellement, on demande une participation du gouvernement dans le système pour établir des directives et des règles afin que le marché soit plus équitable, mais je crois que vous vous en préoccupez trop. Lorsque j'ai lu les autres mémoires qui ont été soumis, il m'a été difficile de voir une telle préoccupation, ils ne peuvent pas être sérieux. S'il y a quelqu'un au Canada qui connaît les problèmes de la petite entreprise, c'est bien nous; nous devrions être les plus renseignés. Et à mon avis vous surestimez le genre de plaintes et de problèmes avec lesquels le tribunal sera aux prises. Je ne crois pas qu'il y aura plus d'un cas par semaine devant ce tribunal, et dans la plupart des cas ce sera une cause légitime et il suffira probablement, la majeure partie du temps, que les directeurs appellent la corporation en cause.

M. Saltsman: J'ai certaines difficultés. Je ne suis pas réellement en faveur de la loi. A mon avis, elle est inutile. Il m'est difficile de comprendre ou d'avoir des exemples précis sur les avantages que présentera cette loi pour la petite entreprise. Vous êtes généralement en faveur de ce projet de loi, mais les raisons de votre appui ne sont pas très claires et je ne vois pas comment elle va profiter à la petite entreprise de façon bien précise pour résoudre ces problèmes.

M. Bulloch: L'article touchant le refus de vendre constitue certainement une amélioration. Le refus de vendre donne lieu à beaucoup de plaintes. La préoccupation au sujet de la première partie est secondaire. C'est la deuxième étape qui compte vraiment. Ce sont les fusions et les acquisitions qui inquiètent vraiment les sociétés de grande envergure. C'est là que le contrôle et la domination des marchés se font, et pas à la première étape; la première étape est très modérée, à mon avis, et la plupart des plaintes touchent des pratiques commerciales restrictives et c'est le domaine dont la petite entreprise bénéficierait le plus, mais les plaintes viennent du refus de vente, de discrimination des prix, et un peu des articles sacrifiés; essentiellement on se plaint surtout de refus de vente, de discrimination des prix, ainsi que des baux discriminatoires. Les sujets de beaucoup de plaintes que nous recevons n'y sont même pas traités.

[Text]

Mr. Saltsman: Could I have your opinion on the new techniques that the supermarkets are using, the electronic check-out system? Now the clause on double-ticketing is going to be kind of ludicrous because there is not even going to be anything in the way of a ticket on the can let alone double-ticketing.

• 2100

They are simply going to change the computer setting as you go through the check-out. All they need is a twist on the dial five minutes after you buy the article to raise the price if they choose to do so. Has your organization looked into this new supermarket way of checking out and pricing their products without putting the price right on the can or the box in the store, and what the consequences are going to be for the consumer?

Mr. Bulloch: No, we have not. We realize that Steinberg's are experimenting in one area, but we have not looked at it from that point of view. It has no effect on our members yet. It is the way in which very large chains will attempt to speed up the processing of people through the aisles, but it is not an issue that has come through our organization.

Mr. Saltsman: The double-ticketing section is really only going to apply to the small businessman, your members, rather than to the supermarkets, because they are not going to have any tickets on their cans at all.

Mr. Bulloch: The small businessman does not put them on either. If he is going to change the price, he will rub it out and put another one on. Double-ticketing is a political provision really . . .

Mr. Saltsman: I am trying to see what the advantage of that particular clause is if double-ticketing were making a great advance.

Mr. Bulloch: There is no advantage at all. Double-ticketing is strictly a political provision. It has no economic sense at all.

Mr. Saltsman: Okay. It took me a long time to get that out of you, you know that.

Mr. Bulloch: If I told you what I thought about that double-ticketing provision, if any of my students ever suggested double-ticketing, they would be walking around with dunce cap on.

Mr. Bronstein: Mr. Saltsman, perhaps I could answer your question in a somewhat roundabout way.

The bail provision of the Criminal Code was drafted, I understand, by one of the foremost criminal minds the world has ever known, and at the time it was drafted everybody thought it would solve all the problems. Clearly, lawyers do not have the answer to everything.

What we can do is suggest that there is an approach which we would like to take and that this is the intent of the legislation. Then we draft it and then all the other lawyers shoot at it and then, we hope, the common law develops in taking a specific codified legislation and developing legislation around it which tends to ameliorate any of the bad effects.

We support the intention to create a civil jurisdiction wherein the government will not specifically prohibit practices that obviously can have good effects. We hope that the changes that have been made—and we believe they are workable—will help to solve problems which we face every day where there are exclusive dealing arrange-

[Interpretation]

M. Saltsman: Est-ce que je pourrais avoir votre opinion sur les nouvelles techniques utilisées par les supermarchés, sur le système de caisse électronique? L'article portant sur le double étiquetage sera ridicule parce qu'il n'y aura même pas un seul étiquetage, et donc sûrement pas deux.

Ils vont tout simplement changer la programmation de l'ordinateur à la caisse. Ils n'ont pas à faire ce changement cinq minutes après que vous avez acheté l'article s'ils veulent monter le prix. Votre organisme a-t-il étudié cette nouvelle façon de payer à la caisse et de déterminer les prix des articles sans que les prix soient indiqués directement sur les boîtes ou les cartons? Quelles en seront les conséquences pour le consommateur?

M. Bulloch: Non, nous ne l'avons pas étudiée. Nous savons que Steinberg fait une expérience, mais nous ne l'avons pas étudiée de ce point de vue là. Nos membres n'en ont pas été touchés encore. C'est de cette façon-là que les très grands magasins vont essayer d'accélérer le service, mais notre organisation ne l'a pas encore étudiée à fond.

M. Saltsman: La partie sur le double étiquetage ne s'appliquera qu'aux petits hommes d'affaires plutôt qu'aux supermarchés, puisque ceux-ci n'auront pas d'étiquettes sur leurs marchandises de toute façon.

M. Bulloch: Le petit homme d'affaires ne s'en sert pas non plus. S'il veut changer le prix, il l'efface et le remplace. Le double étiquetage est une disposition politique, au fond.

M. Saltsman: J'essaie de voir l'avantage de cet article si le double étiquetage était vraiment un pas en avant.

M. Bulloch: Il n'y a pas d'avantage du tout. Le double étiquetage est une disposition politique. Elle n'a pas de sens du tout, du point de vue économique.

M. Saltsman: Il m'a fallu beaucoup de temps pour arriver à cette réponse.

M. Bulloch: Si jamais un de mes élèves proposait le double étiquetage, je lui ferais porter le bonnet d'âne.

M. Bronstein: Je pourrais peut-être donner une réponse indirecte à votre question.

Les dispositions du Code criminel concernant la liberté provisoire ont été rédigées, si je ne m'abuse, par un des esprits les plus forts dans ce domaine, et, à l'époque, tout le monde pensait qu'elles allaient résoudre tous les problèmes. Il est évident que les avocats n'ont pas toutes les réponses.

En mettant au point une loi, nous proposons une façon d'aborder le problème, on passe à la rédaction, d'autres avocats l'étudient, et un ensemble de mesures législatives codifiées s'élabore autour de ce premier document. C'est ainsi qu'on cherche à corriger les défauts qui s'y trouvent.

Nous sommes en faveur de la création d'une juridiction civile dans laquelle le gouvernement ne va pas empêcher ces pratiques qui peuvent avoir de bons effets. Nous espérons que les changements qui ont été effectués vont résoudre les problèmes qui nous confrontent aujourd'hui, surtout dans des cas où les ventes exclusives nuisent aux

[Texte]

ments which are harmful to small businessmen who cannot get products: refusal-to-deal arrangements; tied-sales arrangements, consignment-selling arrangements. Small businessmen's very business lives are deeply damaged. We believe those sections may be workable. They may require strengthening; they may require other efforts, but, at the moment, we believe they are a good beginning to try to get that commission working.

We also support the lessening of the unduly test. There have been virtually no cases in the last few years indicating a workable approach to making that unduly test effective, where it minimizes competition. We hope that section, by lowering the test, will give some large firms who try to do unfair things in the marketplace cause for concern.

Mr. Saltsman: I seem to gather from your brief, that in areas of, let us say, branded goods like shirts and things like that, that you have the feeling that a manufacturer of branded products should be able to select the merchants he is going to deal with, and sell to, rather than giving it to everyone. Is not that exclusive dealing?

Mr. Bronstein: No. Exclusive dealing, as defined in the legislation, is where someone says you can only sell that product and nothing else in your store. That is exclusive dealing. Refusal to deal—that is defined in this section, sir. If you can give me another reading, I will be pleased to look at it.

Mr. Saltsman: Excuse me while my attorney takes over. Okay, Marcel.

The Chairman: Mr. Saltsman, do you have other questions because your time is fast running out?

Mr. Gray: Have you got a retainer?

Mr. Saltsman: I come here with my own experts. I do not fool around, you know.

Mr. Bronstein: Anyway, regardless of the wording I know what you are driving at.

Mr. Saltsman: My learned counsel will...

Mr. Bronstein: Let me get at the intent, because after all that is what we are really talking about; not whether a lawyer is going to pick on a word and tear it apart. What is the intent of the section? What we were really driving at was this.

If someone has a monopoly in the market to the point—and I suppose Kodak film is the best example that is usually bandied around—where if you do not get Kodak film and cannot sell Kodak film, the argument is that you really cannot do a proper job in the marketplace.

• 2105

The argument is then that if someone goes and tries to buy Kodak film from Kodak and cannot get it then he essentially would be prohibited from functioning effectively in the marketplace. Okay, the refusal to deal section would arguably be brought into play in that case.

What we were concerned with was the difference between a generic and specific term. For example, when you buy toothpaste do you buy "Q" or Crest or Close Up and are you prevented from selling one of those or are you simply prevented from selling toothpaste? The definitional change which has taken place in the legislation is now designed to say that if they are not after the brand name but after generic brands—namely toothpaste as such—and if you are prevented from selling toothpaste, or buying it, then hopefully you will be able to get it. And the argument

[Interprétation]

petits hommes d'affaires qui ne peuvent pas obtenir certains produits. Les parties du bill concernant les refus de vente et les ventes liées sont praticables. Il se peut qu'on soit obligé de les renforcer davantage, mais pour l'instant, c'est un commencement.

Nous aimerions également que l'épreuve indue ait moins d'importance. On n'a presque pas eu de cas au cours des dernières années qui indiquent que des méthodes praticables puissent se trouver pour que l'épreuve devienne efficace. Nous espérons que l'article dans sa forme actuelle ferait penser deux fois ces grandes sociétés qui essaient d'agir de façon injuste à l'égard du marché.

M. Saltsman: Si j'ai bien compris votre mémoire, vous pensez qu'un manufacturier qui fabrique un produit à marque déposée devrait pouvoir choisir ses clients. N'est-ce pas cela la vente exclusive?

M. Bronstein: Non. La vente exclusive veut dire qu'on ne peut vendre qu'un produit donné et rien d'autre dans un magasin donné. Le refus de vente se trouve défini dans cet article.

M. Saltsman: Excusez-moi pendant que mon conseiller juridique prend la relève. Allez-y, Marcel.

Le président: Monsieur Saltsman, avez-vous d'autres questions? Votre temps s'écoule.

M. Gray: Avez-vous une suite?

M. Saltsman: J'ai mes propres conseillers. Je ne prends pas la chose à la légère.

M. Bronstein: De toute manière, peu importe les mots, je sais ce que vous voulez dire.

M. Saltsman: Mon conseiller juridique...

M. Bronstein: Parlons plutôt de l'intention véritable de cet article.

Si quelqu'un a un monopole, le film Kodak est le meilleur exemple, et c'est lui qu'on cite d'habitude, et si vous ne pouvez pas obtenir ce film, et que vous ne puissiez pas le vendre, on dit que vous ne pouvez pas fonctionner en tant que marchand.

L'argument est que si quelqu'un tente d'acheter des films Kodak et ne peut pas les obtenir, il ne lui sera pas possible d'avoir une affaire rentable. Donc, l'article traitant du refus de vendre entrerait en jeu.

Ce qui nous préoccupe c'est la différence entre un terme générique et un terme spécifique. Par exemple, lorsque vous achetez du dentifrice, achetez-vous la marque Crest, ou Close-Up, ou est-ce que l'on vous empêche d'acheter ces marques, ou est-ce qu'on vous empêche tout simplement du dentifrice? Le changement de définition qui est prévu dans le projet de loi est maintenant destiné à tenir compte du produit générique et non pas de la marque, à savoir que si l'on vous empêche de vendre ou d'acheter du dentifrice, cela sera interdit par la loi. Toutefois, si une certaine

[Text]

is that on the brand name, if the brand name is so powerful that you cannot function without it, then the refusal to deal section would presumably come into play, that is the distinction which I believe you would want to make in this case for me to deal with.

Mr. Saltsman: How many examples of that kind exist in the Canadian marketplace? You have mentioned Kodak.

Mr. Bulloch: I do not think there are many. I think the kind of complaints—well you get one like tobacco, one company might refuse to have you carry a line of tobacco because they have a distributor in that area, but you might be twice as big as them, and essentially if he cannot function because he cannot get that major line of tobacco because they are predominant in the market, the proposed act might work in his favour. But in most cases I do not think the act will restrict manufacturers and distributors from getting exclusive distributorships, because there are many logical marketing reasons for exclusive distributorships. The point is that a businessman knows what is logical—and he knows when he is being shafted and he knows when it is logical to have an exclusive distributorship and these kind of cases that everybody is talking about are not going to come up.

Mr. Saltsman: Well that is a very good answer.

The Chairman: Thank you, Mr. Saltsman.

Mr. Gray:

Mr. Gray: Thank you, Mr. Chairman.

Groups have come before us, gentlemen, representing a large business and they have been opposing the proposal to give the Restrictive Trade Practices Commission a new civil jurisdiction in the area, particularly refusal to deal, and they have said they are opposing these kinds of measures because of the harm they do to small business. And I see, gentlemen, that you as recognized spokesmen for small business are here saying, in effect, that these provisions creating this new civil jurisdiction in the area of refusal to deal in the related areas are, in cases that you have identified, necessary to protect small businesses. You, in effect, are agreeing with what I have just said.

Mr. Bulloch: Well there are a lot of games being played by people who, basically, do not want any kind of competition act, and one of the strategies they are using is saying—"Let us try to divide and conquer and see if we can take the refusal to deal section which looks like a controversial one and make it look as though it is not in small business interest and this might discredit the federation's support for the bill."

We have looked very closely at refusal to deal, we were very concerned in the original bill. We opposed that . . .

Mr. Gray: That is the original composition.

Mr. Bulloch: The original, yes. But the additional amendments we have seen made seem to cover the kinds of legitimate refusal to deal complaints. In other words, if a man says—"I want exclusive dealership on that line of furniture from, say, Kitchener because I have to lay out half my floor to carry it, and I have to put in advertising to sell it, and why should I create a market for my competi-

[Interpretation]

marque est tellement puissante sur le marché qu'il vous est impossible de fonctionner sans cette marque, l'article traitant du refus de vendre entrera en jeu; je suppose que c'est la distinction qu'il convient de faire lorsque l'on traite du refus de vendre.

M. Saltsman: Avez-vous beaucoup d'exemples de ce genre de situation sur le marché canadien? Vous avez mentionné Kodak, mais en avez-vous d'autres?

M. Bulloch: Je ne pense pas qu'il y en ait beaucoup. Prenons le cas du tabac. Un fournisseur peut refuser de vous laisser vendre son produit parce qu'il a un distributeur exclusif dans votre région, mais votre entreprise étant deux fois plus importante que l'autre, il ne pourrait pas fonctionner de manière rentable s'il ne pouvait pas obtenir cette marque de tabac, puisqu'elle est prédominante sur le marché; dans ce cas, la loi jouerait en sa faveur. Dans la plupart des cas, cependant, je ne pense pas que la loi empêchera les fabricants et distributeurs d'obtenir des contrats de distribution exclusive, car il y a beaucoup de raisons logiques, sur le plan de la commercialisation, pour ce genre de pratique. Ce que je veux dire, c'est qu'un entrepreneur sait parfaitement ce qui est logique et normal, et qu'il sait parfaitement quand il se fait rouler; ainsi, il sait qu'il est parfois logique d'accepter la notion de distribution exclusive et tous les cas dont on a parlé, dans le passé, ne sont pas prêts de se produire.

M. Saltsman: C'est une excellente réponse.

Le président: Merci, monsieur Saltsman.

Monsieur Gray:

M. Gray: Merci, monsieur le président.

Certains groupes, représentant les grandes entreprises, sont venus témoigner et s'opposer à la proposition voulant que l'on accorde de nouveaux pouvoirs à la Commission des pratiques restrictives du commerce, sur le plan des poursuites civiles, surtout en ce qui concerne le refus de vendre; ces groupes ont affirmé qu'ils étaient opposés à ces mesures parce qu'elles seraient dommageables pour les petites entreprises. Si je comprends bien votre témoignage, messieurs, qui êtes les porte-parole des petites entreprises, vous affirmez que ces dispositions créeraient une nouvelle juridiction civile dans le domaine du refus de vendre, dans certains cas que vous avez identifiés, nécessaire pour assurer la protection des petites entreprises. Êtes-vous bien d'accord avec cela?

M. Bulloch: En fait, beaucoup de gens utilisent des foules de stratégies pour tenter de s'opposer à toutes sortes de lois sur la concurrence; ce qu'ils tentent de faire, c'est de nous diviser pour réussir à faire prévaloir leurs points de vue. Ainsi, en ce qui concerne l'article traitant du refus de vendre, qui semble être assez controversé, ils veulent faire croire que cet article n'est pas dans l'intérêt des petites entreprises, ce qui pourrait en même temps discréditer le soutien accordé au projet de loi par notre fédération.

Nous avons examiné soigneusement l'article traitant du refus de vendre, qui figurait déjà dans le projet de loi d'origine. Nous nous opposons . . .

M. Gray: Il s'agissait de la première rédaction.

M. Bulloch: C'est cela. Cependant, les amendements qui ont été proposés semblent tenir compte des plaintes légitimes de refus de vendre. En d'autres termes, si quelqu'un désire obtenir la distribution exclusive d'une certaine marque de meubles, à Kitchener, par exemple, parce qu'il doit y consacrer une partie importante de sa surface commerciale, parce qu'il doit faire de la publicité, il peut

[Texte]

tor?" Well there is no problem there as long as he can still get a line of furniture. When I was in business and when I started my own business, I did that, I tried to get an exclusive line of furnaces and I was turned down, because they insisted that I have \$100,000 investment in parts, and I accepted it as reasonable business practice and I got a line from somebody else that did not demand that kind of inventory investment and that did their own service.

The point is the complaints on refusal to deal are great on people that are in the business. A man who is in the furniture business knows what is fair and reasonable in the furniture business, and a man who is in the tobacco business or the magazine business, these guys know when they are being shafted. They may be confused about what government is doing to them; they may be confused about what labour is doing to them; there are all these things they do not understand, but they understand when they are being shafted and when they are being treated fairly, and you greatly exaggerate the kind of cases that are going to come forward to the tribunal saying, "Change that company's marketing structure, or distribution structure; make them send us a shipment way up to that small town." It is greatly exaggerated. Although we cannot always be dead sure, our own analysis of the amendments seem to cover the kind of concerns we have had and though you never know whether you are really 100 per cent happy we certainly feel they are in the right direction.

• 2110

Mr. Gray: What you say confirms my impression that the claims of certain spokesmen for large business should be speaking for and protecting small business and opposing the refusal-to-deal part of the bill. It is something like the fox who is prowling around inside the henhouse saying he is really there to protect the chickens. One can be rather sceptical about the protestations of large business spokesmen before this Committee, that they are speaking for the purpose of helping small business, and your statements this evening, sir, help confirm this view.

If I may turn to another area, I have noticed also that large business spokesmen have opposed the proposal to create a right of civil damages for breaches of the Combines Investigation Act. I gather that you are saying that this is a useful and necessary change in our law and, as I understood you, they indicate it could be vital to a small-businessman who has suffered serious financial loss through the anti-competitive practices of large business and who would not be assisted in recouping that loss if the unlawful agreement on the part of larger businessmen simply resulted in some fine that went to the state. That is the interpretation I put on some of the things you were saying in your brief and orally before the Committee with respect to the right of civil damages.

Mr. Bulloch: Yes, we support that.

Mr. Gray: Also, you are supporting the change in the definition of the test with respect to the word "unduly", as I understand it, and you also in your brief seem to be opposing the amendment tabled before this Committee by the Minister in December, taking out of the price discrimination proposal in the bill the reference to services. I am not directing my question necessarily solely to Mr. Bulloch

[Interprétation]

légitimement se demander pourquoi il créerait un marché pour son concurrent. En fait, il n'y a pas de problème tant que ce détaillant peut obtenir certains meubles à vendre. Ainsi, lorsque je me suis lancé dans les affaires, j'ai tenté d'obtenir la distribution exclusive de certains fourneaux, et ceci m'a été refusé; le fournisseur exigeait que je dispose d'un investissement de \$100,000, et j'ai considéré que cette exigence constituait une pratique commerciale raisonnable; j'ai donc obtenu des fourneaux d'un autre fournisseur, qui n'exigeait pas un inventaire aussi important, et qui assumait son propre service.

Ce que je veux dire, c'est que les commerçants savent parfaitement quand une plainte concernant un refus de vendre est légitime ou ne l'est pas. Un distributeur de meubles sait parfaitement ce qui est juste et raisonnable, dans son type de commerce, tout comme le sait un vendeur de tabac, ou un vendeur de magazines; tous ces gens savent parfaitement quand ils se font rouler. Ils ne comprennent peut-être pas très bien ce que leur veut le gouvernement, ce que leur veulent les syndicats, mais ils savent très bien quand on les roule, quand on les traite justement ou non, et je pense que beaucoup des témoins qui sont venus témoigner ont beaucoup exagéré le nombre de plaintes qui seraient déposées. En effet, je pense qu'il est exagéré de dire que des commerçants demanderont au tribunal de modifier la structure d'une entreprise, la structure d'un réseau de distribution, ou d'expédier certaines marchandises dans une petite ville isolée. Évidemment, nous ne pouvons pas être absolument sûrs que notre propre analyse des amendements est correcte, et qu'elle répond à nos

préoccupations, mais je pense toutefois que nous sommes dans la bonne direction.

M. Gray: Ce qui confirme mon impression lorsque les porte-parole des grandes entreprises prétendent agir dans l'intérêt des petites entreprises. Cela me rappelle l'histoire du renard qui rôde autour du poulailler en disant qu'il est là pour protéger les poules. Il faut, à mon avis, se méfier des affirmations des représentants des grosses entreprises qui dans leur allocution devant le Comité prétendent vouloir aider les petites entreprises. Et vos déclarations de ce soir me confirment dans cette opinion.

Dans un tout autre domaine, j'ai remarqué que les porte-parole des grosses entreprises s'opposent à l'institution des dommages et intérêts civils pour infractions à la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions. Or, d'après vous, cela constitue une modification utile et nécessaire de la loi, modification qui pourrait être d'importance vitale pour les petits hommes d'affaires ayant essuyé de grosses pertes financières en raison des pratiques anti-concurrentielles de grosses entreprises, pertes que ces petites entreprises ne sauraient éponger par une simple amende que la grosse entreprise verserait à l'État. Du moins, c'est ainsi que j'ai compris votre mémoire ainsi que ce que vous avez dit au Comité relativement au droit des réparations civiles.

M. Bulloch: C'est exact.

M. Gray: Par ailleurs, vous appuyez la modification apportée à la définition du test en ce qui concerne le mot «indûment», cependant que dans votre mémoire vous semblez vous opposer à l'amendement déposé au Comité par le ministre au mois de décembre dernier, amendement qui aurait pour effet d'éliminer toute référence aux services, dans le paragraphe traitant des discriminations de prix.

[Text]

and if you feel that one of your colleagues might comment, I would be happy to have them reply as well. I gather you feel that there are circumstances where it would be unfair to charge different prices for what can be defined as the same kind of service.

The Chairman: Certainly Mr. Bronstein commented on that. I wonder if he would address himself to that question.

Mr. Bronstein: Mr. Gray, I perhaps may not have indicated sufficiently clearly our approach on that section. What I believe I said, or tried to say, was that services are not included and we feel that some effort must be made to define that problem—namely price discrimination, which is really what you are talking about—more effectively. We are concerned that it is not an easy problem to define, and that, in looking at it, if the answer is to get legislation through now and solve the more ticklish questions later, we would opt for that and try and solve that problem later. I hope that answers your question, sir.

Mr. Gray: How do you define "later"?

Mr. Bulloch: Phase 2.

Mr. Gray: When is that going to be? The witness shakes his head indicating lack of knowledge.

Mr. Stevens: Have you any knowledge?

Mr. Gray: I did at one point in time.

Mr. Stevens: Tell us what happened.

The Chairman: Order, please.

Mr. Gray: Mr. Chairman, I have a final area I want to raise with our witnesses today. I note they also propose what appears to be an exemption for banks in the area dealing with tied sales. I gather our witnesses are concerned because they feel the wording could lead to banks being enabled to foist on their customers, to whom they have made loans, services in the area of payroll maintenance and payroll record keeping, and so on, which you think would not be an appropriate link with the proper servicing of the loan. Would you comment on that?

Mr. Bulloch: I might ask Mr. Conrad to comment. We were talking about this earlier.

I should indicate, first of all, that as a committee you would be making a mistake if you did not think this one through. It is a very emotional issue in the United States where the banks are far more heavily involved in competitive services than they are in Canada. But we see the same trend coming in Canada where the banks are moving into the travel business, tax services, consulting services, computer services and all these other things. Perhaps you might give an example.

• 2115

The Chairman: Mr. Conrad.

Mr. James R. Conrad (Director, Policy and Research, Canadian Federation of Independent Business): Thank you, Mr. Chairman. We do have some concerns in this clause, the tight sale clause that exempts banks. One of our members had a specific example when, in order to get a loan, he had to supply a business plan to the bank manager in the area of the particular business he was in and sometime later found out that the bank was getting into the same business. He had some concern whether the bank, in fact, was using his own confidential information, confidential to his small business, to assist them in getting into a new area. So we do have considerable concern and I am not sure why banks need this special exemption.

[Interpretation]

Mes questions ne s'adressent pas uniquement à M. Bulloch et si vous estimez qu'un de vos collègues serait mieux à même d'y répondre, je n'y vois aucun inconvénient. A votre avis, dans certaines circonstances, il est injuste de demander des prix différents pour un service identique.

Le président: M. Bronstein a déjà parlé de ce problème. Il pourrait peut-être vous répondre.

M. Bronstein: Je puis n'avoir pas suffisamment expliqué notre position sur cet article. Les services n'y figurent pas et nous estimons qu'il faut essayer de mieux définir la notion de discrimination de prix. Cette définition n'est guère facile et nous craignons qu'on ait tendance à adopter le bill maintenant et à réserver pour plus tard cette question délicate. J'espère que cela répond à votre question.

M. Gray: Qu'est-ce que vous entendez par plus tard?

M. Bulloch: La phase 2.

M. Gray: Quand est-ce que celle-ci doit avoir lieu? Le témoin secoue la tête, ce qui semblerait vouloir dire qu'il ne le sait pas.

M. Stevens: Est-ce que vous le savez?

M. Gray: Je l'ai su.

M. Stevens: Dites-nous ce qui est arrivé.

Le président: A l'ordre, s'il vous plaît.

M. Gray: Je vois que nos témoins proposent l'institution d'une exemption pour les banques pour les ventes liées. Or, nos témoins semblent préoccupés, car à leur avis, ce libellé permettrait aux banques d'imposer aux clients auxquels elles ont consenti des prêts, des services divers tels que la tenue des dossiers salariaux, ce qui n'a rien à voir avec l'emprunt à proprement parler.

M. Bulloch: Je demanderais à M. Conrad de vous répondre.

Je tiens à souligner que le Comité ferait erreur s'il n'examinait pas cette question très attentivement. Ce problème constitue une question très délicate aux États-Unis où les banques fournissent des services concurrentiels dans une mesure bien plus importante qu'au Canada. Mais cette tendance apparaît déjà au Canada lorsque les banques se lancent dans l'organisation et la vente des voyages, les services d'impôt, d'experts-conseils, d'ordinateurs, etc. Vous pourriez sans doute nous donner d'autres exemples.

Le président: Monsieur Conrad.

M. James R. Conrad (Directeur de la politique et de la recherche, Fédération canadienne des entreprises indépendantes): Merci, monsieur le président. Nous nous préoccupons des exemptions accordées aux banques par cet article. Un de nos membres en était un exemple précis lorsque, pour obtenir un prêt, il dut fournir certains renseignements sur son travail au directeur de la banque, et découvrir par la suite que cette même banque s'était lancée dans la même entreprise que lui. Il craignait donc que la banque ait utilisé les renseignements confidentiels qu'il lui avait donnés. Ceci nous pose donc des problèmes très importants et je ne pense pas que les banques ont besoin d'une telle exemption.

[Texte]

Mr. Gray: You feel that it should, I gather, be clearly worded so as to enable them to link any requirements strictly with the need to protect their loan. The type of thing you are talking about both before this Committee orally and in your brief, you make I think quite a good case for saying that these matters have nothing to do with the servicing of a loan.

Mr. Conrad: That is right. I am fully sympathetic as I am sure all the members are to the banks being able to make a loan under good commercial considerations and that is terribly important in itself, but as Mr. Bulloch was mentioning the banks are broadening their services and we are concerned that it will be broadened to help them to get into businesses to compete with their customers. This strikes at what we are proposing. You must have a mix of small, medium and large businesses in an area to preserve competition and I am not sure why the banks need to be exempted.

Mr. Gray: So what you are saying is that this exemption should not be worded so as to enable the banks to compel their customers to take services, such as payroll services and computer services as a condition of getting or keeping a loan.

Mr. Conrad: That is right, Mr. Gray. That, in our opinion, would not be reasonably necessary for the commercial considerations in granting the loan.

Mr. Gray: Finally, Mr. Chairman . . .

The Chairman: Your last question, Mr. Gray.

Mr. Gray: Thank you very much. I want to say that while I from time to time have not necessarily agreed with the positions formerly taken by the Federation, I think their presence here today is an example of the useful way they are providing a voice for small business which I do not think existed before this body came on the scene. I certainly think it provides a very useful counterweight to some of the other organizations which, whether they are willing to admit it or not, seem to be leaning more in the big business area. So as I say, I may not always agree with particular positions, but I think our witnesses today are performing a useful function in terms of expression of views as a vital segment of the Canadian economic community.

The Chairman: Thank you, Mr. Gray. I will now recognize Mr. Lambert followed by Mrs. Holt. Mr. Lambert.

Mr. Lambert (Edmonton West): Yes, Mr. Chairman, I am concerned, first of all, by just what is meant by big business. Is it in the conception of any of the witnesses that a large business is bad or is it not?

Mr. Bulloch: No, that certainly is not true. If you asked us what Canada needs, we need more Canadian-owned large businesses, medium-sized businesses and small businesses. We are not anti-big business by any means, but our underlying philosophy is the diffusion of economic and political power. We are concerned about abuse of power, whether it is in the hands of a professional body, an agricultural marketing board, a business, a government agency or organized labour. We do not single out big business as being bad, because in our actual experience the vast majority of complaints we get only deal with a few. The vast majority of big firms are very careful to stay within the law.

[Interprétation]

M. Gray: Vous pensez donc que le libellé de cet article devrait être plus précis pour que les renseignements donnés par l'emprunteur servent uniquement à garantir le prêt. Je pense que vous avez clairement montré au comité que ceci n'a rien à voir avec les services administratifs relatifs à un prêt.

M. Conrad: C'est exact. Certes, nous sommes tous d'accord pour que les banques tiennent compte de certaines considérations commerciales lors de l'octroi d'un prêt; ceci est très important, mais comme M. Bulloch l'a fait remarquer, les banques élargissent leur champ d'action et nous craignons qu'elles n'en arrivent à concurrencer directement leurs propres clients. Ceci nous ramène à notre proposition, à savoir qu'il faut préserver la concurrence entre un ensemble de petites, moyennes et grandes entreprises dans la même région; je ne pense donc pas que les banques devraient bénéficier d'une telle exemption.

M. Gray: Vous pensez donc que cette exemption ne devrait pas figurer dans la loi puisqu'elle permettrait aux banques d'obliger leurs clients à utiliser certains de leurs services comme condition d'obtention d'un prêt.

M. Conrad: C'est exact. A notre avis, ceci ne devrait pas entrer en ligne de compte lors de l'octroi d'un prêt.

M. Gray: Finalement, monsieur le président.

Le président: Ce sera votre dernière question.

M. Gray: Merci. Je voudrais également ajouter que, même si je n'ai pas toujours été d'accord avec les positions prises dans le passé par la Fédération, je pense qu'elle est, à juste titre, considérée comme le meilleur porte-parole des petites entreprises. Elle fournit un contre-poids très utile à certaines de ces organisations qui, sans vouloir toujours l'avouer, pencheraient plutôt du côté des grandes entreprises. Même sans être toujours d'accord avec les positions de la Fédération, je pense donc que ses représentants jouent un rôle important aujourd'hui en ce sens qu'ils expriment les opinions d'un secteur vital de l'économie canadienne.

Le président: Merci, monsieur Gray. Je vais maintenant laisser la parole à M. Lambert, qui sera suivi de M^{me} Holt. Monsieur Lambert.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Je voudrais tout d'abord savoir, monsieur le président, ce que vous entendez par grande entreprise. La Fédération estime-t-elle qu'une grande entreprise est mauvaise en soi?

M. Bulloch: Absolument pas. Le Canada a besoin de plus de petites, moyennes et grandes entreprises à intérêts essentiellement canadiens. Nous ne sommes pas contre les grandes entreprises, car notre doctrine est celle de la division des pouvoirs économiques et politiques. Mais nous nous préoccupons des abus de pouvoir, que le pouvoir appartienne à un organisme professionnel, à un office de commercialisation agricole, à une entreprise, à un organisme gouvernemental ou à un syndicat. Nous ne pensons pas que toute grande entreprise est mauvaise en soi car nous savons, par expérience, que la grande majorité des plaintes ne portent que sur certaines de ces grandes entreprises, la plupart d'entre elles étant très soucieuses d'observer la loi.

[Text]

• 2120

We may think what they are doing is unethical or immoral. If they have power they will use it. I would not say that big business necessarily is bad, but certainly if you allow a market to become concentrated, and that could be a few medium-sized businesses, a few large businesses, it is quite possible that arrangements to curtail competition and restrict prices—that is possible.

Mr. Lambert (Edmonton West): I have only so much time. Is it essential that large business shall not be independent? I have noticed a concentration here of an equation, seemingly that small business is the equivalent of independent business, and then the counterpart to that is that large business is not independent.

Mr. Bulloch: We are getting into words here. We represent owner-managers as opposed to public companies or American-owned companies where the manager is a professional manager. We are trying to strengthen the owner-manager sector of the economic system, and in some cases they can be of fair size. About 98.5 per cent of our members have less than 100 employees because that is the breakdown of the system. You get the odd one that is medium sized.

Mr. Lambert (Edmonton West): Like Woolworths and Eatons.

Mr. Bulloch: I am not sure whether Eatons is under an owner-manager relationship any more. I understand they are being sold.

Mr. Lambert (Edmonton West): That has not happened so far.

Mr. Bulloch: No. Strictly speaking if the owner of the business still takes an active part, you could almost say it is an owner-management situation.

Mr. Lambert (Edmonton West): And a member of the Woolworth family is the boss of Woolworths.

Mr. Bulloch: Yes, you can have those situations.

Mr. Lambert (Edmonton West): I want now to refer strictly to the bill itself. Why do you think it is wrong for a refusal to deal? For instance, as a supplier I may be thoroughly concerned with your credit rating. I may be satisfied that you are going to use my commodity, for which I have built a reputation as to excellence and so forth, for a loss leader. I am satisfied that you do not service the commodity. Say it is an appliance, and your service department is not worth a damn.

Mr. Bulloch: Could be.

Mr. Lambert (Edmonton West): All right. Is there any reason why I should refuse to deal with you?

Mr. Bulloch: Could be. You could also refuse to deal . . .

[Interpretation]

Nous sommes libres de croire que ce qu'ils font est immoral. Toutefois, s'ils ont le pouvoir de le faire, ils s'en serviront. A mon avis, le monde des affaires n'est pas nécessairement corrompu, mais lorsque le marché devient concentré, c'est-à-dire qu'il est constitué par quelques commerces d'importance moyenne et quelques commerces de très grande importance, il est tout à fait possible que des arrangements pour mettre fin à la concurrence et restreindre les prix—c'est possible.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Il faut que je m'en tienne à une certaine limite de temps. Est-il essentiel que les commerces importants ne soient pas indépendants? Il me semble que j'ai noté une sorte de formule, c'est-à-dire que les petits commerces sont considérés indépendants et que les commerces plus importants ne sont pas indépendants.

M. Bulloch: C'est une question de terminologie. Nous représentons les propriétaires-directeurs et non les sociétés publiques ou les sociétés détenues par les Américains dont le directeur est un professionnel. Nous tentons de renforcer le secteur propriétaire-directeur du système économique, et dans certains cas, cela peut s'avérer d'importance considérable. A peu près 98.5 p. 100 de nos membres ont moins de 100 employés sous leurs ordres puisque c'est ainsi que le système est constitué. Il arrive parfois qu'il y ait des commerces d'importance moyenne.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Comme les chaînes Woolworth ou Eaton.

M. Bulloch: Je ne suis pas certain si Eaton fait partie de la relation propriétaire-directeur. Il me semble que cette société a été vendue.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Cela ne s'est pas produit jusqu'à maintenant.

M. Bulloch: Non. Tant que le propriétaire du commerce prend part de façon active aux affaires, il s'agit toujours d'une situation de propriétaire-directeur.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Ainsi un membre de la famille Woolworth est l'un des directeurs de la chaîne Woolworth.

M. Bulloch: Oui, il se peut que de telles situations se produisent.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Parlons maintenant du bill à proprement parler. A votre avis, qu'y a-t-il de mal dans le refus de vendre ou de fournir? Par exemple, en tant que fournisseur, il se peut que je me préoccupe de votre situation financière. Je consentirai peut-être à ce que vous vendiez mon produit à perte et que vous n'offriez aucun service après vente. Disons qu'il s'agit d'un produit ménager et que votre section des services après vente ne vaille rien du tout.

M. Bulloch: Il se peut qu'une telle situation se produise.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Très bien. Existe-t-il une raison valable pour que je refuse de négocier avec vous?

M. Bulloch: Peut-être. Vous pourriez aussi refuser de négocier.

[Texte]

Mr. Lambert (Edmonton West): But the act says if there is a refusal, that is a penalty *per se*.

Mr. Bulloch: No, it does not. There are certain tests it has to meet, and there are amendments to that section. Refusing to deal—let me give you an example of our own family business. We had a refusal to deal by a manufacturer on the basis of pressure by a chain store, in order to force us to keep our prices up with them. That squeeze play is very real. It is always done when there are no witnesses, but there is not a small businessman who has not been involved in some kind of squeeze play. But in terms of refusal to deal—there are many logical reasons why you could refuse to deal, and I notice that the bill allows enough of those cases in normal trade conditions. Do you want to read out the wording in the bill?

Mr. Lambert (Edmonton West): I am sorry I have not got the amendments that were brought in.

Mr. Bulloch: Well, the amendments...

Mr. Bronstein: Mr. Lambert, I have the amendments and...

Mr. Lambert (Edmonton West): I do not have them on this particular copy here, but in any event, you do admit as a fact that it is right and admissible in appropriate circumstances to refuse to deal.

Mr. Bulloch: In certain circumstances naturally it is logical, and no businessman—the point I am trying to make is that a guy in business knows when a refusing to deal is a logical refusal to deal. I gave examples myself trying to get the product lines, and I did not go complaining to anybody because I knew the business, and I knew a refusal to deal made sense. If you have trouble with credit or you are so far away that the guy cannot make any money supplying you, or if you have not got the capital investment or the reputation, of course these are logical reasons for refusal to deal. But we are saying that in dealing with market power, refusing to deal may be quite all right in A, B, C, D, but wrong in E and F. That is all we are saying.

Mr. Bronstein: Mr. Lambert, the amendment in our opinion recognizes that right.

Mr. Lambert (Edmonton West): All right. There is one section where I will—surprisingly perhaps to you—agree with you, and that is on page 19 where you set up the defence of honest error or due diligence as against strict liability, which seems implicit in a number of sections of the act. I think that is a legitimate point, and I would agree with you there. I am just wondering about class actions and civil actions, the civil action where, possibly, you may be able to establish that there was an over-charge, that there was the commission of an offence under the act as it will ultimately be set up, that there is a claim for damages and that they will be paid by the offender to the plaintiff in the action.

• 2125

But, as a practical matter, do you see how in the case of Firm X, that has been charged with, or found guilty of an offence under the act and there is a civil action to follow, a court can reasonably assess damages for all those people who have, shall we say, been so damaged or been alleged to have suffered damages? How will it see that those damages are destined for and arrive at the appropriate point? I have

[Interprétation]

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Cependant, la loi stipule que lorsqu'il y a refus, c'est là la punition.

M. Bulloch: Non, la loi ne fait pas de telles recommandations. Il y a certains critères et il y a aussi des amendements à cet article. Le refus de vendre ou de fournir permettez-moi de vous donner un exemple de mon propre commerce de famille. Un manufacturier a refusé de négocier avec nous à la suite de pressions exercées par un grand magasin, afin de nous obliger à vendre au même prix qu'eux. Cette manœuvre se produit souvent dans le monde des affaires. Cela se produit toujours lorsqu'il n'y a pas de témoins, mais il n'existe aucun petit commerçant qui n'a pas été témoin de telles manœuvres. Toutefois, en ce qui concerne le refus de vendre ou de négocier—il y a plusieurs raisons logiques qui entraîneraient un tel refus, et je constate que le bill prévoit plusieurs de ces cas selon les conditions commerciales normales. Voulez-vous lire les stipulations du bill à ce sujet?

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Je regrette mais je n'ai pas de copie des amendements qui ont été apportés.

M. Bulloch: Les amendements...

M. Bronstein: Monsieur Lambert, j'ai les amendements et...

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Je n'ai pas les amendements, mais quoiqu'il en soit, vous admettez qu'il est des circonstances où il est tout à fait justifié de refuser de vendre ou de fournir.

M. Bulloch: Dans certaines circonstances, un tel geste est logique et aucun commerçant—ce que je tiens à souligner c'est qu'un commerçant sait très bien lorsqu'un refus est logique ou non. J'ai moi-même fourni quelques exemples à ce sujet et je ne m'en suis pas plaint parce que je savais que le refus dans cette affaire était tout à fait logique. Si le commerçant a des difficultés financières ou qu'il est tellement éloigné que le fournisseur ne fera aucun profit ou qu'il n'a pas l'investissement des capitaux ou la réputation voulue dans le monde des affaires, le refus s'avère tout à fait logique. Toutefois, nous soulignons qu'en ce qui concerne le marché, le refus peut s'avérer justifié dans quatre cas, mais injuste dans deux autres cas. C'est tout ce que nous disons à ce sujet.

M. Bronstein: Monsieur Lambert, à notre avis l'amendement reconnaît ce droit.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Très bien. Il y a un article où—cela va peut-être vous surprendre—je suis d'accord avec vous, et il s'agit de la page 19 où l'on traite de dispositions dans le cas d'erreurs ou d'assiduité dans le cas de responsabilité, qui semblent être sous-entendus dans plusieurs articles de la loi. Cela me semble un point de vue légitime et je suis tout à fait d'accord avec vous sur ce point. Au sujet de ces procédures civiles, vous pourriez éventuellement établir qu'il y avait exagération; que l'on avait commis un délit en vertu de la loi en définitive et il y a une réclamation pour dommages qui seront payés au plaignant.

Mais en pratique, supposons que la société «X» soit accusée d'un délit en vertu de la loi et qu'il y ait une procédure civile à suivre, le tribunal peut-il raisonnablement évaluer les dommages subis par les gens? J'ai du mal à saisir comment cette action pourra être entreprise. Il peut y avoir du chantage de la part d'une entreprise.

[Text]

some great difficulty. I think, myself, that a lot of this class action business is damn tripe. It is just blackmail on the part of certain individuals and organizations on the body of business. I would...

Mr. Saltsman: I just dropped counsel.

Mr. Lambert (Edmonton West): That is all right, Mr. Saltsman. I can interpret sections too.

So far as the actual carrying out as an effective, just provision is concerned, may I please hear you?

Mr. Bronstein: Certainly. I would like to begin by suggesting that there may be some confusion in the terms "civil action" and "class action".

Mr. Lambert (Edmonton West): I realize this. What I am talking about is an individual, or a small group of plaintiffs who can prove their case.

Mr. Bronstein: That is right. In this legislation there is no class action and that is, I think, the important point. So, for the moment, I would prefer not to deal with the merits or demerits of class actions. I think what you are really driving at is the merits of civil action. Am I correct, sir? In other words, the right of an individual who represents himself and can prove his damages.

Mr. Lambert (Edmonton West): Yes, because in the past, whatever the penalties have been under the Combines Investigation Act, they have been in the nature of a quasi-criminal fine.

Mr. Bronstein: That is right, almost a licence in some cases.

Mr. Lambert (Edmonton West): Sometimes it costs like hell too. It certainly does, there have been some exemplary penalties in the past.

Now, the last word, because I know my time is short. Exclusive dealership: is there anything intrinsically wrong with an exclusive dealership? Let us take, for instance, automobile dealers. Let us take heavy whiteware in appliances—the supplier of fridges, deep freezers or what have you. Or let us take a lot of radios and television sets. Surely I am entitled to set up exclusive dealerships and make the conditions of an exclusive dealership. Correct?

Mr. Bronstein: That is our contention. We believe that is a basic principle in the marketplace, and we agree that that should take place. I would suggest that the legislation does not prevent that.

The legislation sets up a definition of exclusive dealing and then it says, if the practice of exclusive dealing is so widespread in a market and is likely to lessen competition substantially by impeding entry into or expansion of employment in the market, impeding introduction of a product into or expansion of sales of a product in the market or otherwise, the commission may make an order. That means a series of tests must be met after exclusive dealing has been found, and then the commission does not have to make that order. It may still decide that, even if all these tests have been met and terrible things are happening, still there is enough good in the practice to allow it to continue. Therefore, it is a civil jurisdiction, not a criminal jurisdiction.

[Interpretation]

M. Saltsman: J'ai laissé tomber l'avocat.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Cela ne fait rien, monsieur Saltsman, je peux interpréter aussi ces articles.

Comment pourra-t-on expliquer avec justice cette stipulation?

M. Bronstein: Je dirais qu'il peut y avoir quelques confusions entre action civile et action de classe.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Je parle d'un particulier ou d'un petit groupe de plaignants qui peuvent prouver leur cause.

M. Bronstein: Très bien. Et cette fois il n'y a pas d'action de classe donc, pour le moment, je préfère ne pas en traiter. Je crois que vous voulez discuter des mérites de l'action civile en d'autres termes, qu'il se représente lui-même et il peut prouver les dommages qui lui ont été faits.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Oui, car dans le passé, quelquefois des sanctions imposées en vertu de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, celles-ci étaient des amendes de nature quasi-criminelle.

M. Bronstein: C'est exact, presque une licence dans certains cas.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Quelquefois cela a été très coûteux aussi. Il y a eu des pénalités exemplaires.

Un dernier mot, car mon temps est réduit; prenons par exemple l'exclusivité des ventes: y a-t-il là quelque chose de mal? Mettons par exemple les vendeurs d'automobiles ou des réfrigérateurs etc., ou des télévisions; j'ai certainement le droit de faire des ventes exclusives?

M. Bronstein: Oui, c'est là un principe fondamental du marché et je dirais que la loi n'empêche pas cette situation.

La loi établit une définition «exclusivité» puis verdict que si la pratique est tellement répandue sur un marché et qu'elle a pour effet de réduire la compétition en empêchant l'introduction d'un produit sur le marché ou l'expansion des ventes etc., c'est alors que la commission peut prendre une ordonnance. Mais la commission peut encore décider, même si la preuve est faite que ces terribles événements se produisent, la commission peut toujours permettre la continuation de cette situation. Il s'agit donc d'une juridiction civile et non criminelle.

[Texte]

Hopefully that is what will happen here. We believe it will. There may be some merit in the argument that the definition of product in this proposed section should receive the same treatment as appears in "refusal to deal". But that is a separate argument.

• 2130

Mr. Lambert (Edmonton West): The point I want to make here is that it means a supplier and an exclusive dealer have to be prepared to fend off every Tom, Dick and Harry who wants to lay a complaint against... Now, just a minute, Mr. Bulloch says no, but I can foresee under these definitions and these points that the "commission may inquire", that if you are successful in your exclusive dealership and there are other people who cast envious eyes—little businessmen do cast envious eyes, you know—you will face all sorts of assaults from left, right and centre.

There is some sort of attitude that the Commission under this proposed act shall act as big brother. There is a hell of a lot of do-goodism in this bill, you know.

Mr. Bronstein: I do not want to be put in the position of defending the government's approach here, but fortunately the legislation does provide that the individual cannot prosecute or in any way process the complaint. It is up to the Director, after he has made an inquiry and found that the conditions exist.

I find it difficult to conceive that the Director would allow himself to be pressured on so many circumstances just to harass a businessman in that way.

Mr. Lambert (Edmonton West): At, but Mr. Bronstein, you and Mr. Bulloch should know that one of the worst things that can happen to this small, independent businessman is to have to pay attention to all sorts of queries and prods and inquiries from government. And if in these particular instances there is going to be what in essence is harassment of a successful exclusive dealer, having to spend the money... Remember, every time you turn around, or a clerk in a small business turns around, to handle a government return or telephone calls, or to write letters and so forth, that is an expense.

The Chairman: This will be your last question, Mr. Lambert.

Mr. Bulloch: I have had one possibly legitimate exclusive-dealing complaint in the last year, and we personally interview 2,000 companies a week. You keep telling me about all these imaginary cases. I am telling you that there will probably not be one single case come before this tribunal that is not even screened by us, because if any small businessman in Canada has a problem he searches us out because he cannot figure out the law...

Mr. Lambert (Edmonton West): Wait a minute. You are assuming an odour of sanctity that just is not there, an exclusiveness that just is not there, Mr. Bulloch, because...

Mr. Bulloch: I am telling you, you are exaggerating the proposed exclusive-dealings section of the bill. The kind of exclusive-dealing situation that I have seen... There was a fellow that says that the market for a particular line of products is divided between two companies. One company gives an exclusive dealership for this part of the country and the other guy does it for this part, and between the two of them they have the market divided. That seemed to me a legitimate case that might eventually be dealt with

[Interprétation]

Nous espérons que c'est ce qui va se produire dans ce cas. Il peut y avoir du mérite dans l'argumentation voulant que la définition du produit dans cet article proposé reçoive le traitement accordé à l'item «refus de traiter». Mais c'est là un argument distinct.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Ce que je voulais affirmer, c'est qu'un fournisseur et un traitant exclusif sont obligés de se défendre contre tout Pierre, Jean, Jacques qui veut déposer une plainte contre... Un instant, M. Bulloch dit non, mais je peux prévoir qu'en vertu de ces définitions, la «commission peut enquêter», et que, si vous obteniez un succès dans votre traite exclusive, il y aura des envieux—les petits hommes d'affaires sont envieux, vous le savez,—et vous aurez à vous défendre contre des attaques venant de partout.

On voudrait que la commission, en vertu de cette loi proposée, agisse en grand frère; il y a énormément de charité dans ce bill, d'après moi.

M. Bronstein: Je ne veux pas avoir à défendre la position du gouvernement à cet égard, mais heureusement, la législation dispose qu'un particulier ne peut pas entreprendre de poursuite ou traiter les plaintes. Ce sont là des responsabilités du directeur, lorsqu'il a fait une enquête et lorsqu'il a vu que ces conditions existent vraiment.

Il est difficile de concevoir que le directeur permette que l'on fasse des pressions sur lui, dans de si nombreuses circonstances, tout juste pour nuire à un homme d'affaires de cette façon-là.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Ah, mais monsieur Bronstein, vous et M. Bulloch savez sans doute qu'une des pires choses qui puisse arriver au petit homme d'affaires indépendant, c'est de le faire s'occuper de toutes les questions et des enquêtes du gouvernement. Ici, dans ces circonstances particulières, on nuit à un traitant exclusif, il faut dépenser de l'argent... Et il faut vous souvenir que chaque fois qu'un commis dans une petite entreprise remplit une feuille de données gouvernementales ou fait les appels téléphoniques ou écrit des lettres, cela constitue une dépense.

Le président: C'est votre dernière question, monsieur Lambert.

M. Bulloch: J'ai reçu une plainte pour ce qui est d'une traite exclusive qui aurait pu être légitime, pour l'année dernière, et nous faisons une entrevue de 2,000 sociétés par semaine, de façon personnelle. Vous me citez toutes sortes de cas imaginaires. Je vous affirme qu'il n'y aura probablement pas un seul cas devant le tribunal qui ne passe pas au crible chez nous, étant donné que si les petits hommes d'affaires canadiens ont des problèmes, ils essaient de nous retrouver, étant donné qu'ils ne comprennent pas la loi...

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Un instant, vous nous donnez des données exclues que vous n'avez pas, monsieur Bulloch, étant donné que...

M. Bulloch: Je vous assure que vous exagérez l'article proposé portant sur la traite exclusive dans ce bill. La situation de traite exclusive dont j'ai parlé... Quelqu'un a dit que le marché d'une série de produits était divisé entre deux sociétés. L'une société a accordé une traite exclusive pour cette partie du pays, et l'autre société l'a accordée pour l'autre société; les deux sociétés ont divisé le marché. Cela me semblait un cas légitime dont on aurait pu traiter, étant donné que cela ressemblait à une tentative

[Text]

because it looked like a deliberate attempt to keep up prices and prevent new guys from getting off the ground. But I get almost no other cases that I could ever complain about because...

Mr. Lambert (Edmonton West): Because they do not exist at the present time.

Mr. Bulloch: They are not complaints of business men. They do not know anything about the Combines Investigation Act. They feel there is...

Mr. Lambert (Edmonton West): When this act comes out, though, with all its political purity...

Mr. Bulloch: They will never understand it.

Mr. Lambert (Edmonton West): ... there is certainly going to be...

Mr. Bulloch: The new act will mean no more to them than the present act does now. It is not the way they think. Small businessmen do not even know the difference between the federal and the provincial jurisdiction.

Mr. Lambert (Edmonton West): That is the last of my questions, but I will quote you on that.

Mr. Bulloch: Sure. We are trying to educate them.

The Chairman: Thank you, Mr. Lambert. Mrs. Holt, followed by Mr. Clarke.

Mrs. Holt: First of all, Mr. Chairman, some of my best friends are lawyers, but there are other people besides lawyers in this world. And I might say some of my best friends are men, too, and there are other people besides men.

An hon. Member: Well, well, well.

The Chairman: Order.

Mrs. Holt: In either case, I just wanted to make the record clear that there is a woman here, and 50 per cent of the population—it is just an estimate—are women.

I would like to ask, first of all, how you stand on imprisonment for violation, as is contemplated on this? You do not come out very clearly on many things. I suspect this had to be written by a lawyer because it just does not come out as punchy as I had hoped from a group as important as the Canadian Federation of Independent Business, and I know it is independent business, not small or large businesses. I wonder where you stand on actual imprisonment for a violation of this. You refer to the noncriminal aspect and you also refer to the fact that people are fallible, which is not too much different from the Canadian Manufacturers' Association who do not think that businessmen should be punished the same way as any other criminals.

• 2135

In any case, where do you stand on imprisonment? I see you are talking about the noncriminal and the noncriminal aspect. But do you not think it is time we had deterrents for violations offences against the consumer?

[Interpretation]

délibérée pour conserver les prix à leur niveau élevé et pour empêcher que les débutants puissent se lancer dans les affaires. Cependant, il n'y a presque par d'autres cas dont je puisse me plaindre, parce que...

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Parce qu'ils n'existaient pas et n'existent pas en ce moment.

M. Bulloch: Ce ne sont pas des plaintes d'hommes d'affaires. Ils ne savent rien sur la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions. Ils croient que...

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Lorsque cette loi paraîtra, dans toute sa pureté politique...

M. Bulloch: Ils ne la comprendront jamais.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Il y aura sûrement...

M. Bulloch: Cette loi ne voudra rien dire pour eux de plus que la loi actuelle. Ils ne pensent pas de cette façon-là. Les petits hommes d'affaires ne connaissent même pas la différence qui existe entre la juridiction fédérale et la juridiction provinciale.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): C'était la dernière de mes questions, mais je vous citerai.

M. Bulloch: D'accord. Nous essayons de les instruire.

Le président: Merci, monsieur Lambert. M^{me} Holt, et puis M. Clarke.

Mme Holt: Tout d'abord, monsieur le président, j'ai des amis avocats, mais les avocats ne constituent pas toute la population du monde. Je pourrais aussi dire que j'ai des amis hommes, et pourtant les hommes ne sont pas les seuls.

Une voix: Tiens, tiens!

Le président: A l'ordre.

Mme Holt: En tout cas, je voulais établir qu'il y a une femme parmi vous et que près de 50 p. 100 de la population est constituée de femmes.

J'aimerais tout d'abord vous demander quelle est votre attitude en ce qui regarde l'emprisonnement pour cause d'infraction, tel qu'on le voit dans ce bill? Il y a de nombreux points où vous ne vous êtes pas exprimé clairement. Je soupçonne que c'est un avocat qui a rédigé ce bill, étant donné qu'il ne ressort pas avec l'impact que je lui aurais souhaité, étant donné qu'il provient d'un groupe aussi important que celui de la Fédération canadienne des entreprises indépendantes, et je sais qu'il s'agit des entreprises indépendantes, et non des grandes ou des petites entreprises. Il s'agit d'entreprises indépendantes et non pas de petites ou de grandes entreprises. Quelle est votre position concernant l'emprisonnement dans le cas d'une infraction? Vous parlez de l'aspect non criminel et vous faites égale-

ment valoir le fait que la nature elle-même n'est pas infail-
lible, ce qui ne diffère guère de la position de l'Association
des fabricants canadiens qui est d'avis que les hommes
d'affaires ne devraient pas être punis de la même façon que
d'autres criminels.

En tout cas, j'aimerais savoir ce que vous pensez de la
disposition prévoyant l'emprisonnement. Ne croyez-vous
pas qu'il est grand temps d'adopter des mesures décourageant
de façon stricte l'abus du consommateur?

[Texte]

I mean, you say that people are fallible. So are crooks fallible. They get caught.

Mr. Bronstein: There are a couple of things that may be worth mentioning. Fortunately, two of the gentlemen who are here today are not lawyers but engineers and have other varied backgrounds.

Mrs. Holt: Yes, well, you were talking about writing for legal men and legal men looking for the loopholes.

Mr. Bronstein: In terms of the criminal sanctions, I would suggest this. There is no doubt that there are areas in which criminal penalties may well be necessary to bring home to some types of businessmen that they are violating the laws of the country. I would suggest that criminal sanctions requiring imprisonment should be limited to offences where guilty intent is required. I would, ethically or from any other point of view, be opposed to criminal sanctions where someone makes a mistake and is strictly liable as a result of his mistake.

You might convince me otherwise, but I would be in favour of criminal sanctions of a jail type where the harm is damaging to the community and the person intended that harm, and obviously competition legislation falls within that framework.

Mrs. Holt: But should not the businessman, whether it is large business or cartel, have to provide a defence just as anyone else? You know, guilty intent. You prove that there was not a plan. You are obliged in court like anybody else to defend yourself if there is criminality involved.

In other words, I cannot see the differentiation between cheating a large mass of public, and you can use guilty intent or nonintent as a defence. If you cheat the public, whether unwittingly or wittingly, who is to say? You know, there are all kinds of excuses. I am just suggesting that you do not really touch on that. You evade it just like the Canadian Manufacturers' Association.

Mr. Bronstein: I do not believe I am. What I believe I am saying to you is this. You have to start with what you are trying to accomplish.

If you are trying to redress the consumer, then I think there should be redress provided, and that is what a civil action does. If you are trying to punish the person who has committed the offence, then you have to decide when you punish him. I do not think you solve very much if you punish a man who did not intend to break the law. You do not really teach him very much. What I think you should do is punish him when he intends to break the law.

The sections of the legislation are now divided in such a way that there are some sections which require guilty intent and some sections which do not. I am suggesting that in those sections which require a guilty intent, I can see no reason why, under certain circumstances where the harm is sufficient to the community, that jail sentences perhaps should be invoked. Where there is no guilty intent—and that by the way is the recommendation I believe of the Law Reform Commission—where there is no guilty intent, perhaps there should be no penalty.

Mrs. Holt: I agree, but it is a defence, and it is a deterrent. Its existence within the law is a deterrent. It is not always used in law, but if it is in the law, it is a deterrent.

[Interprétation]

Après tout, même si la nature humaine est faillible, les escrocs le sont aussi puisqu'ils se font attraper.

M. Bronstein: Il serait sans doute utile de signaler certaines choses. Heureusement, deux des témoins ne sont pas avocats mais ingénieurs, ayant des antécédents assez variés.

Mme Holt: Oui, mais vous parliez d'une rédaction à l'intention d'experts juridiques et ces experts cherchent toujours les échappatoires.

M. Bronstein: Pour ce qui est des sanctions criminelles, il ne fait aucun doute qu'il existe des domaines où elles peuvent être nécessaires pour faire bien comprendre à certains genres d'hommes d'affaires qu'ils enfreignent les lois du pays. A mon avis, la peine d'emprisonnement devrait être limitée à des infractions où l'intention criminelle est clairement démontrée. Je serais tout à fait opposé à l'application de ces sanctions dans le cas d'une erreur où une personne est tenue comme responsable du résultat.

Vous pourriez peut-être me convaincre du contraire mais je serais en faveur de sanctions pénales dans les cas où la communauté souffre un tort voulu par la personne responsable et c'est évident que la législation concernant la concurrence peut tomber dans cette catégorie.

Mme Holt: Les hommes d'affaires ne devraient-ils pas être obligés de présenter une défense, même s'il s'agit d'une grande entreprise ou un cartel? Ils devraient prouver que les faits n'étaient pas prémédités, comme tout accusé devant un tribunal.

Autrement dit, je ne vois pas pourquoi l'attention doit porter sur celui qui est responsable d'avoir triché une grande partie du public. Il est toujours possible d'invoquer des excuses et qui peut prouver les vrais mobiles? C'est un aspect dont vous ne traitez pas. Tout comme l'Association des manufacturiers canadiens.

M. Bronstein: Au contraire. Il faut essayer de définir clairement ces objectifs.

Si vous vouliez réparer le tort souffert par le consommateur, je crois que c'est un but louable qui peut être atteint par l'action civile. Si vous vouliez punir la personne responsable de l'infraction, il faut décider dans quel cas cette punition est justifiable. A mon avis, cela ne sert à rien de punir un homme qui ne voulait pas enfreindre la loi. Vous ne lui apprenez pas grand-chose. Qu'il soit puni quand c'est son intention d'enfreindre la loi.

Certains articles de la loi exigent que l'intention criminelle soit démontrée et d'autres sections ne l'exigent pas. Dans les premiers, je ne vois pas pourquoi, dans certaines circonstances où la communauté a souffert un grand tort, des peines d'emprisonnement ne seraient pas justifiables. Là où l'intention criminelle n'existe pas et en cela je crois suivre la recommandation faite par la Commission de la réforme du droit, peut-être ne devrait-il pas y avoir de peine.

Mme Holt: Je suis d'accord mais n'empêche que cette disposition a un effet préventif même si elle ne l'a pas toujours appliqué.

[Text]

Mr. Bronstein: You are aware that there have been recently jail sentences handed out for the first time in connection with offences under the Combines Investigation Act.

Mrs. Holt: In Canada?

Mr. Bronstein: Yes. There was one—a man was put into jail for a day or two, and there was another fairly recently. One man or two men, I cannot remember the case, were put in jail for a longer period of time.

• 2140

Mrs. Holt: I know it happened in the United States, and I think it had quite an impact. Was it not General Electric?

In any case, I would like to go on with Mr. Saltsman's question on computerized pricing, and I think the easterners are so parochial that they are not aware that this is happening across the continent and in the United States. I just picked up bread, orange juice, cookies—they were already for the computer. Now, where are you going to stand on this situation? Double-ticketing and all that is obsolete when that comes in. How does the small businessman—I think you took it a little lightly because I think it is really going to be a very difficult thing—can the small businessman or the independent business fit into computerization? I know Woodwards is, which is a large business. They are already preparing for international computers. Now, how are you going to exist in that or how are we going to stop it from happening when millions of dollars have been invested already?

Mr. Bulloch: Listen, we believe you must maintain diversity in the marketplace and if computerized billing comes in or whatever you want to call it, computerized processing of prices, and consumers react, that will be the greater boon in the small business they could ask for. My wife shops from independent stores because she knows she will not buy all the things that are advertised and all the impulse items and she goes home with more money in her pocket, and she gets better service, and if computerized services of the large firms bring a reaction from the public, that will shift people to the smaller firms that will not be using it. The question of whether it is a proper practice in the industry in the large chains is a different problem. It will probably be a boon to small business.

Mrs. Holt: But it also hopefully will be written into this act as an illegal practice.

Another question I had, you have here, and I do not know whether it is an arrogant line or not.

The Federation intends to play a leadership role and to do what the federal government seems unable or unwilling to do in helping to develop a consensus of grand design to build Canada.

What do you mean by that? That is on page 13.

Mr. Duquet: That is a most interesting question.

Mrs. Holt: I was just curious about it.

Mr. Duquet: So am I.

The Chairman: Order, please. The witnesses are at the front, Mr. Duquet.

[Interpretation]

M. Bronstein: Vous savez sans doute que des peines d'emprisonnement viennent d'être infligées pour la première fois à propos des infractions touchant la Loi sur les enquêtes relatives aux coalitions.

Mme Holt: Au Canada?

M. Bronstein: Oui. Un homme a été emprisonné pendant 1 ou 2 jours et, plus récemment, quelques hommes, je ne me souviens pas très bien du cas, ont été incarcérés pendant une période plus longue.

Mme Holt: Je sais que cela s'est produit aux États-Unis, et que cela a eu beaucoup de conséquences. S'agissait-il de *General Electric*?

De toute façon, je voudrais en revenir à la question de M. Saltsman en ce qui concerne l'automatisation des prix; les habitants des provinces de l'est sont tellement chauvins qu'ils ne savent même pas que c'est une pratique courante sur ce continent, et aux États-Unis plus particulièrement. J'ai justement constaté que le prix du pain, du jus d'orange, des biscuits était déjà automatisé. Quelle va être votre position à ce sujet? Le double étiquetage et les autres problèmes de ce genre apparaîtront bien désuets lorsque cette automatisation des prix sera généralisée. Que fera le petit industriel? Va-t-il s'intégrer à ce nouveau système? Je sais que «Woodwards» va le faire, mais il s'agit d'une grande entreprise. Elle se prépare déjà aux ordinateurs internationaux. Il va bien falloir que vous teniez compte de cela car vous ne pourrez pas l'empêcher alors que des millions de dollars ont déjà été investis?

M. Bulloch: Nous pensons qu'il faut conserver au marché sa diversité. En fait, lorsque ce système automatisé sera instauré, il apportera sans doute des avantages très appréciables aux petits industriels. Ma femme fait ses courses dans des petits magasins car ainsi elle n'est pas tentée d'acheter des articles en publicité et elle revient ainsi avec plus d'argent en poche; elle obtient également un meilleur service, et si cette automatisation des prix est instaurée dans les grandes entreprises, je suis sûr qu'elle orientera davantage les consommateurs vers les petites entreprises qui ne l'utilisent pas. La question de savoir s'il s'agit là d'une pratique saine en ce qui concerne les grandes entreprises est un problème tout à fait différent. Mais en ce qui concerne les petites entreprises, cela présente de grands avantages.

Mme Holt: Il faut également espérer que la loi considérera cette pratique comme illégale.

Je voulais également vous poser une autre question à propos de ce que je considère comme de l'arrogance:

La Fédération a l'intention de jouer un rôle important et de faire ce que le gouvernement fédéral semble incapable ou irrésolu à faire pour la reconstruction du Canada.

Qu'entendez-vous par cela? Cela se trouve à la page 13.

M. Duquet: C'est une question extrêmement intéressante.

Mme Holt: Elle a suscité ma curiosité.

M. Duquet: Moi aussi.

Le président: A l'ordre, s'il vous plaît. Les témoins vont vous répondre.

[Texte]

Mr. Bulloch: I will let Mr. Conrad take that one. I have done enough talking.

The Chairman: Mr. Conrad.

Mr. Conrad: Mr. Chairman, thank you. Mrs. Holt, in the brief we, as I am sure you have read the brief, outline the importance of the small business community in the context of competition policy, but it is important to realize that the competition policy is important in itself, but relative to other problems facing our society, it is just not that big a deal. I think it is something that should be done and done well, but there are other questions we are in the process of facing as a society in terms of industrial strategy and ownership strategy, all these hoary things that still do not seem to be very well in place. There are debates going to be going on in a commercial strategy for Canada, a question of free trade or not, an entrepreneurial policy, we have been munching away at the question of regional disparities for 20 years or is it a 100 years and we are no closer to solving them now. We really feel that the Federation, just as it is playing a legitimate role in helping to develop a good competition policy, can play a legitimate role in these other areas which I think are of more importance to Canada, to our society and to our sovereignty.

Mrs. Holt: But you imply here that you will do what the federal government seems unable to do, that you will be able to build the grand design for Canada. I just question it.

Mr. Bulloch: Let me answer that in a very simple way. Canada, in many ways, is an impossible nation, and you understand this in Ottawa, the polls from the various regions and the difficulty for government to articulate a policy because of the strains and the divisions.

• 2145

Now if a group outside Parliament can constructively help develop a consensus that enables government to formulate a goal, that is where we see our role. We see our role as being a very credible organization attempting to be completely honest, dealing with the people that employ 60 per cent of the nation, the small business community, operating in the slowgrowth regions, the rural regions, every part of Canada, and we think that over a period of years with the kind of credibility we have and the credible base we have that we can help develop a consensus. Right now we are saying that competition policy is an important strategy but what kind of industrial society are we trying to build? Once we know that, then perhaps we can talk more intelligently about stage two. In some cases we want to have some monopolies in some areas without competition in order to create an automobile industry in Canada. From outside the party system we want to develop a consensus in the nation to make it easier for politicians to resolve the differences.

One of the most important things about our group is that you do not get the divisions by geography that you get in other organizations. The vested interests have more North-South economic ties. We find a great deal of support from Cabinet ministers when they look at the connections we build because we are able to say, in the vast majority of the cases, that there does not seem to be the spreads by region that you get when you talk to your other groups, so we are a very unifying type of influence.

[Interprétation]

M. Bulloch: Je vais laisser M. Conrad répondre à cette question. J'ai déjà beaucoup parlé.

Le président: Monsieur Conrad.

M. Conrad: Je vous remercie. Madame Holt, vous avez sans doute lu le document; vous avez pu constater que nous soulignons l'importance des petites entreprises dans le contexte de la politique sur la concurrence toutefois, si l'importance de cette politique est reconnue par tous, elle n'en est pas moins relative par rapport à d'autres problèmes qui se posent à notre société. Certes, c'est une politique qu'il faudra élaborer correctement, mais il y a d'autres questions qui se posent à la société en ce qui concerne la stratégie industrielle, la stratégie sur la propriété, la stratégie commerciale au Canada, le problème de la libre entreprise, etc. Par ailleurs, nous examinons la question des disparités régionales depuis plus de 20 ans, et nous n'avons guère fait de progrès depuis. Nous pensons simplement que la Fédération joue un rôle tout à fait légitime dans l'élaboration d'une politique saine sur la concurrence. Elle peut également jouer un rôle important dans d'autres domaines encore plus importants pour le Canada, pour notre société et pour notre souveraineté.

Mme Holt: Mais vous dites dans ce document que vous ferez ce que le gouvernement fédéral est incapable de faire, et que vous serez les grands maîtres d'œuvres du Canada. Je ne suis pas tout à fait d'accord avec cela.

M. Bulloch: Je vais vous répondre très simplement. Le Canada est, en bien des façons, un pays impossible; vous le comprenez ici à Ottawa, où les votes sont extrêmement différents d'une région à l'autre et où il est difficile pour le gouvernement d'élaborer une politique qui ne suscite pas des tensions et des divisions.

Si un groupe en dehors du Parlement peut aider à établir l'unanimité qui permettrait au gouvernement de déterminer un objectif, c'est ainsi que nous concevons notre rôle. Nous pensons que notre rôle est d'être honnêtes, entre-temps avec les gens qui emploient 60 p. 100 de la nation, les petites entreprises qui s'occupent des régions rurales de tous les endroits au Canada et nous pensons que nous devons inspirer confiance; pour l'instant nous disons que la politique de concurrence est fort importante dans le genre de société industrielle que nous essayons d'établir. Ceci dit, je crois que nous pourrions discuter plus intelligemment de la deuxième phase; dans certains cas nous voulons avoir certains monopoles dans des secteurs afin de créer une industrie automobile au Canada. En dehors du système de parti nous voulons établir l'unanimité dans la nation afin que les politiciens puissent mieux résoudre les différences qui existent.

Ce qui est important dans notre groupe, c'est qu'il n'y a pas ces divisions géographiques qui se trouvent dans d'autres organisations. Les intérêts établis ont plus de liens économiques allant du nord au sud. Nous avons beaucoup de soutien de la part des ministres du Cabinet, car nous sommes capables de dire dans la plupart des cas que nous ne faisons pas une expansion par région mais que nous avons une grande influence pour établir l'unité.

[Text]

Our membership base tends to be more Canadian-oriented. They have a different perspective from the branch plants and the multinationals. We hope, with the kind of base that we represent, that we will develop consensus and make it perhaps easier for government to come to grips with the policy issues, whereas at present, they are suffering all the pulls and strains of the regions and the ethnic groups and all the rest of it.

Mrs. Holt: May I ask one short question? I like the concept of the Canadian Federation of Independent Business. I know it does not matter whether I like it or not, but that is a fact. Do you foresee it becoming another independent grocers association? In other words, are you headed for a combine of your own, ultimately, in the sense of IGA?

Mr. Bulloch: We are made up of every type of business that exists in Canada. We represent the cross-section of the nation. We have the small grocery stores and the small manufacturers and the wholesalers and the small local accountant. We are a cross-section of every business. We are more of a political action organization and we are in no way an economic force because within our organization are represented every kind of business that exists in Canada. We are pretty well a cross-section of what exists in Canada, by geography and by trade unions.

The Chairman: Thank you, Mrs. Holt.

Mrs. Holt: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Clarke.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): Thank you, Mr. Chairman.

Unlike Mr. Saltsman who declared his conflict, perhaps I should declare my interest, since I have not disposed of mine, and I am still a small businessman.

As a small businessman before I came here, I am sympathetic to what I understand to be the purposes of Mr. Bulloch's group. I was a little surprised to hear Mr. Bulloch say that he is no longer an independent businessman but is merely an employee, as are the members around this table. Is that correct?

Mr. Bulloch: Oh, no. I am still a director and an officer of an independent business but it is not a full-time job anymore because the organization is now viable on a permanent basis. It does not mean that I am going to be elected next year, I do not control it, but I still am actively involved in a family business but I do not rely on it for income.

Mr. Bronstein: I am not an employee, Mr. Clarke.

Mr. Bulloch: Mr. Bronstein is an independent counsel who represents the Federation. Mr. Conrad is a full-time member of the group.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): I know that it is a nice feeling to have something to go back to.

Mr. Chairman, the group that Mr. Bulloch represents has definite views. I note in page 3 of their brief that of the 735,000 independent businesses in Canada, they represent about 22,000, which I calculate as being some 3 per cent. If we include the 303,000 farmers and fishermen that they mention on page 4, that would come down to something like 2 per cent of independent businessmen in Canada that are represented by this group. Now, I know that groups can only be representative and what concerns me is that my

[Interpretation]

Nos membres sont de plus en plus des Canadiens et leurs perspectives sont différentes de celles des succursales des sociétés multinationales. J'espère qu'avec le genre de base que nous établissons nous pourrions créer l'unanimité et que le gouvernement pourra mieux régler ces questions de politique qui subissent tant les pressions des régions et des groupes ethniques, etc.

Mme Holt: Puis-je poser une courte question? J'aime ce principe de la Fédération canadienne des entreprises indépendantes. Je sais que cela n'a pas d'importance si je l'aime ou non mais est-ce que vous prévoyez que ceci deviendra une autre association indépendante d'épicerie? En d'autres termes que vous deviendriez quelque chose comme les IGA?

M. Bulloch: Nous englobons toutes sortes d'entreprises existantes actuellement au Canada: il y a les petites épicerie et les petites fabriques et les grossistes et les comptables locaux. Nous sommes un échantillonnage de toutes les entreprises; nous sommes plutôt une organisation d'action politique qu'une force économique car au sein de notre organisation toutes les entreprises existantes au Canada sont représentées.

Le président: Merci, madame Holt.

Mme Holt: Merci, monsieur le président.

Le président: Monsieur Clarke.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Merci, monsieur le président.

A l'encontre de M. Saltsman, je me déclare intéressé puisque je n'ai pas encore traité de mon entreprise qui est petite.

A titre d'hommes d'affaires, d'une affaire qui n'est pas importante, je suis intéressé par l'objectif du groupe de M. Bulloch. J'ai été un peu surpris d'entendre M. Bulloch indiquer qu'il n'est plus un homme d'affaires indépendant mais simplement un employé comme le sont les députés ici?

M. Bulloch: Non. Je suis toujours directeur et agent d'une entreprise indépendante mais ce n'est plus un emploi à plein temps car l'organisation est devenue viable sur une base permanente. Ceci ne veut pas dire que je vais être élu l'an prochain mais je m'occupe toujours de l'entreprise familiale, cependant je n'en dépends plus au point de vue revenus.

M. Bronstein: Je ne suis pas un employé, monsieur Clarke.

M. Bulloch: M. Bronstein est un avocat indépendant qui représente la Fédération. M. Conrad est un membre à plein temps du groupe.

M. Clarke (Vancouver Quadra): C'est un sentiment réconfortant de pouvoir revenir à quelque chose qui vous intéresse.

Monsieur le président, le groupe que M. Bulloch représente a des opinions bien définies: je remarque qu'à la page 3 de leur mémoire que sur les 735,000 entreprises indépendantes au Canada, ce groupe en représente environ 22,000. Il s'agit donc là d'à peu près 3 p. 100 et si nous incluons les 303,000 cultivateurs et pêcheurs qui sont mentionnés à la page 4, ceci aboutit à quelque chose comme 2 p. 100 des entreprises autonomes canadiennes qui sont représentées par ce groupe. Évidemment, je sais que les groupes ne sont

[Texte]

riding of Vancouver Quadra has quite a number of independent businessmen and I get a lot of *Mandates* returned every month and I tabulate the results and I correspond with these businessmen because I believe in what they are trying to do. What concerns me is that they cannot agree amongst themselves and frequently the returns indicate very close percentages in their responses. Now I would like to ask Mr. Bulloch, Mr. Chairman, if he is aware that frequently there is a definite division of opinion in his group and what his opinion is of that.

• 2150

Mr. Bulloch: We have an excellent format for trying to develop a mandate. That is why our program is called *Mandate* because it enables every businessman in Canada to study issues and they are giving the arguments on a policy issue without any bias and with the best data we can bring to bear on the issue and then we take the national summary of all of the returns and I think last month there were about 5,600 actual ballots which were tabulated. All the ballots go to you people and the national summary is reported next month. On some issues where you get a split, we are not able to give guidance but at least you know that the business community is split. For example you asked a question on the loss leader question.

We were hoping that we would give guidance to Mr. Gray when he was the minister because it was a very thorny problem and we did a lot of research and explained it clearly and got a completely split vote. So we were able to say to you I am sorry we have no leadership to offer because the small business community is split down the middle. In other cases we get very surprising results. I cannot predict the results but we got 68 per cent support for the concept of businessmen being free to give cash discounts if they wanted to. I did not expect that return of very overwhelming support. Then very strong support for the other controversial issue which was the royalty issue, supported the provinces position. I did not expect that.

To be completely honest that is the national figure and it is a marvelous check on the organization at the head office because there is no way I can run off on an ego trip and say I am for this when you have the results from the members. So it is a discipline on ourself and the national ballot helps us come up with a mandate. Now if it is split down the middle, we do not take a strong position because we have not really got any mandate to do that, but in most cases we do get a mandate one way or the other.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): All right. I think I am right that most of your members are disturbed about government interference in the conduct of their businesses and referring to page five of your brief, you are talking about the oligopolies and you are especially concerned, I believe, that to quote two lines here

These practices invariably bring forth pressures for more government intervention and bureaucratic interference with business decision-making.

[Interprétation]

représentatifs que de certains segments de la population mais ce qui me préoccupe c'est que ma circonscription de Vancouver Quadra renferme un grand nombre d'entreprises indépendantes; tous les mois je reçois beaucoup de mandats dont je calcule les résultats, et je correspond avec les entrepreneurs car je crois à ce qu'ils tentent de faire. Je constate toutefois qu'ils ne parviennent pas à se mettre d'accord entre eux et que très souvent les résultats des sondages donnent un pourcentage équilibré. J'aimerais donc demander à M. Bulloch s'il sait que les avis sont

souvent très partagés, au sein de son propre groupe, et j'aimerais savoir ce qu'il pense de la situation?

M. Bulloch: Nous avons un excellent système pour parvenir à l'élaboration de notre mandat. C'est pourquoi ce programme est appelé «mandat», car elle permet à chaque entrepreneur du Canada d'étudier des problèmes et de donner sa position sur une question quelconque, sans préjugés; pour notre part, nous pouvons obtenir les meilleures données possibles sur tel ou tel problème, faire un résumé national des résultats, ce que nous avons fait, par exemple le mois dernier, avec environ 5,600 réponses à un sondage. Tous les bulletins sont envoyés aux gens qui nous les renvoient, pour le rapport mensuel, le mois suivant. Il arrive qu'il y ait un partage d'opinions sur certaines questions, et dans ce cas nous ne pouvons guider les gens; ceci nous permet cependant tout au moins de savoir que les entrepreneurs indépendants sont partagés. Par exemple, vous avez parlé de la question des ventes à pertes.

Nous espérons pouvoir donner notre opinion à M. Gray, lorsqu'il était ministre, car c'était un problème très complexe; nous avons effectué des recherches assez détaillées, nous avons expliqué la question et nous avons obtenu un vote tout à fait partagé. Nous avons donc dû vous dire que nous ne pouvions pas vous donner de positions définitives de la part des petits entrepreneurs, sur la question des ventes à perte, puisque les résultats étaient également partagés. Dans d'autres cas, nous avons des résultats surprenants. Il nous est impossible de les prévoir. Ainsi, nous avons reçu 68 p. 100 de voix en faveur du système d'escompte lorsque les marchandises sont payées en argent. Je n'attendais pas un soutien aussi massif à ces propositions. De même, la question des redevances a fait apparaître un consensus très large en faveur de la position des provinces. Nous ne nous y attendions pas non plus.

En fait, il s'agit là d'un chiffre national, qui permet de contrôler parfaitement notre organisation, au niveau directionnel, car cela m'interdit d'imposer mes opinions aux membres. Ceci nous impose donc une discipline autonome, tout en nous permettant de définir notre mandat. Lorsque les positions sont également partagées, nous ne pouvons pas formuler de positions fermes, car nous n'avons pas de mandat à cet effet; cependant, dans la plupart des cas nous pouvons le faire.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Très bien. Je pense cependant pouvoir dire que la plupart de vos membres sont troublés par l'intervention des gouvernements dans monde des affaires et, pour en revenir à la page 5 de votre mémoire, où vous parlez des oligopolies, je lis ce qui suit:

Ces pratiques font invariablement apparaître des pressions pour un accroissement de l'intervention gouvernementale et des interférences bureaucratiques dans le cadre du processus de prise de décision commerciale.

[Text]

I understand that you are neither in favour of oligopolies nor of government intervention, but as I understand the result of this proposed act will be more government intervention and I think I heard Mr. Bronstein earlier make a reference to being in favour of establishing a separate body to do something for the small businessman. That seems to me to be in conflict with what I understand the purposes of your organization are. So I would like your comments on that please.

Mr. Bulloch: That is an interesting question. Let me deal with it. Small businessmen when they are dealing with harassment complain bitterly about things that do not make any sense to them. For example, nothing gets them more emotional than spending a whole evening and a day trying to fill out government statistical reports and that they know that they will never look at them in a hundred years. Regardless of the 2,000 advisory services the government may set up, they are never going to look at them, ever. They get information from a thousand sources. The last place they would go would be anything that has the government's name on it. They get very upset about the loss of public services. The mail strike is most destructive.

Amazingly enough when it comes to fair play in the marketplace, let us take for example, I believe you said you are from British Columbia, they supported very strongly British Columbia's unfair trade practices act. These are most interesting things. In other words, when it comes to setting rules for the marketplace I get very strong support from our members, but when it comes to things that do not make sense to them, like government paperwork, bureaucracy, getting harassed by a tax collector, and being told that if you do not get your money in by so and so, you get fined and the postman did not pick his mail up—these are the things that drive them insane.

However, in terms of government involvement, in terms of setting rules and preserving competitive markets, they support it and our basic philosophy is the fusion of economic and political power and that is the basis of competition policy and it is the basis of our approach on restructuring the economy and getting at the root cause of inflation in our society. It is a question of a form of government involvement. We are not *laissez faire* by basic philosophy. I respect people who are, but we are not believers in a *laissez faire* economic system for Canada and we say there is a role for government. The real debate is what role. We do not see the Competition Act as having any real — it is a big yawn. It is a big yawn until they get shafted, and that only happen, I would say, to a few, but when it happens it is serious and it is a disaster. It only happens to a few.

• 2155

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): If I have time later I would like to come back to that. However, on pages 7 and 8 you comment about big business compared to small business, that it may have many advantages, and you make this statement:

Large firms are not necessarily more economically efficient.

I accept that as a statement, but I think if small business is going to disappear it will be because the public takes its patronage away from the small business and gives it to the big business. We as politicians are concerned with the

[Interpretation]

Il me semble que vous n'êtes ni en faveur des oligopolies ni en faveur de l'intervention gouvernementale, mais, si je comprends bien le projet de loi, il produira un accroissement d'intervention gouvernementale; il me semble en outre avoir entendu M. Bronstein parler tout à l'heure de la création d'un organisme séparé pour se préoccuper des intérêts des petites entreprises. Ceci me semble être en conflit avec les objectifs de votre organisation et j'aimerais connaître votre position là-dessus?

M. Bulloch: C'est une question très intéressante. Les petits entrepreneurs, lorsqu'ils se plaignent d'interventions, se plaignent de choses qui, pour eux, ne tiennent pas debout. Par exemple, rien ne les énerve plus que de passer toute une soirée à tenter de remplir les rapports statistiques du gouvernement qui, ils le savent parfaitement, ne seront lus par personne pendant le siècle à venir. Quel que soit le nombre de service de conseils que le gouvernement créera, ces statistiques ne seront jamais lues. En fait, les entrepreneurs obtiennent des informations d'une foule de sources, mais la dernière à laquelle ils s'adresseront sera certainement le gouvernement. De même, ils sont très occupés par la diminution du service public. La grève du courrier a eu un effet très néfaste à cet égard.

Toutefois, lorsqu'il s'agit de problèmes commerciaux, je pense qu'ils savent très bien ce qu'ils veulent. Ainsi, ils ont largement soutenu la loi adoptée en Colombie-Britannique sur les pratiques déloyales du commerce. Cela est très intéressant. En effet, cela signifie que nos membres sont parfaitement en faveur d'une réglementation du marché, mais qu'ils refusent tout ce qui, pour eux, ne tient pas debout, c'est-à-dire la paperasse gouvernementale, la bureaucratie, les embêtements causés par le percepteur, les amendes, le courrier qui n'est pas distribué, etc. Tout cela les rend fous.

Toutefois, je pense qu'ils sont parfaitement en faveur d'une intervention gouvernementale dans le but de définir des règles et de préserver la concurrence commerciale; et selon nous le problème fondamental est un problème de pouvoir politique et économique, ce qui constitue la base de notre politique sur cette question et la base de notre attitude à l'égard de la restructuration de l'économie et de la solution du problème de l'inflation. Cela dépend de la composition du gouvernement intéressé. Nous ne sommes pas en principe enclins au *laissez-faire*. Je respecte ceux qui ont cette disposition mais nous ne croyons pas au *laissez-faire* économique et nous estimons que le gouvernement du Canada a un rôle à jouer. Le noyau du débat c'est de savoir quel rôle. Nous ne voyons pas la portée de la Loi sur la concurrence; elle nous fait bailler. Cela ennuie avant d'être roulé et cela n'arrive, dirais-je, que rarement; mais

quand cela arrive, la situation est grave et devient critique. Cela n'arrive qu'à quelques uns.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Si j'ai du temps plus tard, j'aimerais y revenir. Toutefois, aux pages 7 et 8 de votre commentaire concernant les grosses entreprises par rapport aux petites entreprises, ce qui peut présenter de nombreux avantages, vous déclarez:

Les grandes entreprises ne fonctionnent pas nécessairement de façon plus économique.

Je l'accepte comme observation mais je pense que si les petites entreprises doivent disparaître, ce sera parce que le public lui enlève son patronage et le donne à la grande entreprise. Nous qui sommes politiciens nous nous intéres-

[Texte]

consumers, and if the public as a consumer takes his patronage away from the small business and gives it to the big business, it is because the big business is giving it advantage in the public's opinion. My question to you is would it necessarily be bad for the consumer if the patronage went to the big business and the small business essentially disappeared?

Mr. Bulloch: You have the wrong argument.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): I did not make any argument.

Mr. Bulloch: The question is if they go to big business or small business, and it is due to the fact that they get better service or better quality, then the small business has no right to survive. We are not an organization that says that because it is small it is automatically good. From my personal experience—and I have a lifetime involvement in a family business—there are certain things you do that are more efficient and more economical, and certain services you provide that big firms cannot or will not provide. You have to look at the market place and say let us make sure that the rules are fair, and then let the market decide. We are not supporters of fair trade laws like they have in the United States. We are ideologically opposed to artificially trying to maintain margins for firms so that they can survive. We think that is wrong. What we fight are things that are unfair, like an independent firm goes into a shopping centre and the big chain store manager comes over to him and says, "I want you to put your prices up on your pop. If you do not put your prices up on your pop, we will get you into a price war and put you out of business." So, he will not put his prices up on his pop and the chain store then suddenly brings in a whole line of greeting cards and whole lines of things to put him out of business, and he tries to bring in competing lines. He finds that the lease is discriminatory, that the chain store can carry all his lines but he cannot carry the chain store's lines. This is what we call unfair, this is discriminatory, and these are the kinds of things we are concerned about. We are concerned about unfair trade practices. We want the rules to be fair, and then if the small business does not survive, it should not survive. But small business will always survive. There is an innate desire in people to be independent and to be free. Sometimes they fail. Seventy per cent of all firms fail in the first five years, but the majority of those that fail are successful in the second attempt. The secret of entrepreneurship, the secret of the free enterprise system, is called scar tissue, and the formula for success in business—you can write it down if you have a mathematical background—is $ST \text{ over } TSA \text{ equals } 1$. That is, scar tissue over total skin area equals one. Those guys who are covered with scar tissue are efficient, they are smart, and because they do not grow and get very big is because they choose not to grow and get very big. The fact that they are surviving is all that really matters.

The Chairman: I think Mr. Conrad would like to add to the equation.

Mr. Conrad: Thank you, Mr. Chairman. I want to make sure that Mr. Clarke is not making the assumption that big business is always efficient and always has a right to survive. Some interesting policy questions are evolving on the large businesses that have been having trouble, not

[Interprétation]

sons aux consommateurs et si le public consommateur enlève son patronage à la petite entreprise pour en favoriser la grande entreprise, c'est parce que la grande entreprise présente un avantage dans l'opinion publique. La question que je vous pose: est-ce que ce serait nécessairement désavantageux pour le consommateur si le patronage favorisait la grande entreprise et que la petite entreprise disparaisse ou à peu près?

M. Bulloch: Vous présentez le mauvais argument.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Je n'ai présenté aucun argument.

M. Bulloch: La question, c'est si la grande entreprise est favorisée au détriment de la petite entreprise et cela dû au fait que le service est meilleur ou la qualité meilleure et, alors, la petite entreprise n'a pas droit d'existence. Nous ne déclarons pas une petite entreprise automatiquement bonne. D'après mon expérience personnelle—et j'ai consacré ma vie à une entreprise familiale—certaines activités sont plus efficaces et plus économiques et certains services rendus par la petite entreprise ne peuvent l'être par les grandes entreprises ou n'intéressent pas ces grandes entreprises. Il faut observer le marché et s'assurer que les règles sont équitables et s'en remettre à la décision du marché. Nous ne sommes pas des appuis des lois équitables du commerce comme aux États-Unis. Nous sommes idéologiquement opposés à maintenir de façon artificielle des marges permettant aux entreprises de survivre. Nous estimons ceci mauvais. Nous combattons l'injustice comme la grande entreprise dans un centre commercial et le grand magasin à succursales, qui prétend imposer des prix et menace si on ne s'y conforme pas de faire sauter la boutique. Et qui soudain l'encombre de cartes de vœux et de souhaits et de toutes sortes de produits pour ruiner son affaire et essaye de le forcer à la concurrence. L'intrus prétend que la location est discriminatoire, que le magasin à succursales peut vendre tous ses produits, mais qu'il ne peut vendre les produits du magasin à succursales. C'est ce que nous considérons comme injuste, ce régime discriminatoire, et c'est ce dont nous nous préoccupons. Nous nous opposons aux pratiques commerciales injustes. Nous tenons à ce que les règles soient justes et, si la petite entreprise ne peut survivre, elle ne doit pas survivre. Mais les petites entreprises survivront toujours. Il est inné dans l'homme de vouloir être indépendant et libre. Il ne réussit pas toujours. 70 p. 100 de toutes les entreprises font faillite au cours des cinq premières années mais la majorité de celles qui font faillite la première fois réussissent la seconde fois. Le secret de l'initiative, le secret de la libre entreprise, c'est la peau tissée des cicatrices et la formule du succès de la petite entreprise—et vous pouvez la rendre au carré si vous êtes forts en mathématiques—peut se traduire par $C2STU \text{ égal } 1$. Soit, cicatrice au carré sur toute la surface du tissu humain égal 1. Ceux qui ont reçu des bosses sont compétents; ils sont habiles et s'ils ne grandissent pas et n'atteignent pas des proportions impressionnantes, c'est parce qu'ils choisissent de ne pas grandir et de ne pas se disproportionner. Le fait de leur survivance est tout ce qui compte.

Le président: Je pense que M. Conrad aimerait ajouter à l'équation.

M. Conrad: Merci, monsieur le président. Je vais m'assurer que M. Clarke ne présume pas que la grande entreprise est toujours efficace et à toujours le droit de survivre. Des questions intéressantes concernant la politique surgissent au sujet des grandes entreprises qui ont eu des difficultés,

[Text]

just Penn Central, but firms like Burma Oil and even Syncrude. Some firms are getting to the size now where it almost seems to be assumed that government has to step in to help these large firms to survive. I put forward to you that if it is important that small businesses go bankrupt, I think it is also important that large businesses be allowed to go bankrupt when they are inefficient.

• 2200

Mr. Clarke (Vancouver-Quadra): Thank you, Mr. Chairman. I am finished, but I would just like to say that I did not suggest that big business was more efficient. I was merely reading this statement that large firms are not necessarily more economically efficient, and carrying on from that. It was not an argument I was putting forth. I was merely expressing my concern.

Mr. Bulloch: I would like to make a point here. This whole organization was an outgrowth of a tax group that was formed to fight Benson's White Paper. At the time that was formed, I was a teacher of finance at the Ryerson Institute. I left my job with no knowledge of having even an income the next week out of sheer anger, because I knew from teaching finance that the corporations through their tax incentives and all these capital incentives were paying 5 per cent, 10 per cent, 15, 25, 30, 40 per cent rates of taxation, and they wanted to take the small firms that had—these are the firms with the AAA credit ratings that had access to the capital markets and the government wanted to take the small firms without access to the capital markets and tax them 50 per cent. It is that kind of equity that I am concerned about, but I am not concerned about small disappearing against big because they cannot satisfy the consumer needs.

The Chairman: Thank you, Mr. Clarke. I would like to apologize to Mr. Stevens, Mr. Ritchie, Mr. Kempling and Mr. Rodriguez who had given in their names to ask questions. Unfortunately there is no time to hear them this evening.

I would also like to thank the Canadian Federation of Independent Business for appearing as witnesses this evening and answering questions posed to them by the members of the Committee. Do you have some remarks you would like to add?

Mr. Bulloch: No. I am very pleased to be here and I say with all my heart, there is an undue concern about this bill. To me it is greatly exaggerated by those who really do not want any change in competition policy, and the real action you people have to worry about is stage two. The real important legislation coming down the pipe is the question of how you deal with mergers and acquisitions in the second stage, and those who are fighting the bill now are really just trying to kill it now so that stage two will not come along. There is nothing in this bill you should really be too worried about.

The Chairman: Thank you, ladies and gentlemen. This meeting is adjourned to the call of the Chair.

[Interpretation]

pas seulement la Penn Central mais des entreprises comme Burma Oil et même Syncrude. Certaines entreprises atteignent présentement des dimensions où l'on doit presque présumer que le gouvernement doit venir à leur aide si elles doivent survivre. Je soutiens que s'il est important que les petites entreprises fassent faillite, il me semble également important que les grandes entreprises soient autorisées à faire faillite lorsqu'elles sont incompetentes.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Merci, monsieur le président. J'ai terminé mais je voudrais préciser que je ne voulais pas dire que les grandes entreprises étaient plus efficaces. Je voulais simplement lire cette déclaration affirmant que les grandes entreprises ne sont pas nécessairement plus efficaces, sur le plan économique. Ce n'était pas un argument que j'avais moi-même. Je ne faisais que vous exprimer ma préoccupation.

M. Bulloch: J'aimerais apporter une précision. Notre organisation a été formée à partir d'un groupe fiscal, dans le but de lutter contre le Livre blanc de M. Benson. A l'époque, j'étais professeur de finance à l'Institut Ryerson. J'étais tellement furieux que j'ai quitté mon emploi sans être certain d'avoir un revenu la semaine suivante, car je savais, à partir de mon enseignement, que les grandes entreprises sont favorisées, par rapport aux petites, du fait des dispositions fiscales des incitations au capital, et du fait qu'elles paient des 5, 10, 15, 25 ou 30 p. 100 d'impôts. Il s'agissait là d'entreprises ayant un accès facile aux marchés financiers et le gouvernement voulait frapper les petites entreprises n'ayant pas accès aux marchés financiers, en les imposant à 50 p. 100. C'est ce genre de problème qui me préoccupe mais je ne suis pas du tout préoccupé par la disparition des entreprises, lorsqu'elles ne peuvent pas répondre aux besoins des consommateurs. C'est la même chose pour les grosses entreprises.

Le président: Merci, monsieur Clarke. J'aimerais présenter mes excuses à M. Stevens, M. Ritchie, M. Kempling et M. Rodriguez, qui voulaient poser des questions mais ils n'en auront pas le temps ce soir.

J'aimerais également remercier les témoins de la Fédération canadienne des entreprises indépendantes, qui ont répondu aux questions des membres du Comité. Avez-vous quelque chose à ajouter?

M. Bulloch: Non, mais je préciserai que j'étais très heureux de venir témoigner, et je répéterai que l'on se préoccupe trop de ce projet de loi. Pour moi, les craintes sont beaucoup exagérées par des gens qui ne veulent rien changer à la politique générale sur la concurrence, et les problèmes réels auxquels vous allez devoir vous attaquer surgiront à deuxième étape. En fait, le projet de loi vraiment important sur cette question est celui qui se préoccupera des fusions et acquisitions d'entreprises, et c'est à ce niveau que vous devrez agir; ceux qui contestent le projet de loi actuel le font simplement pour tenter d'éviter que le second projet de loi ne soit proposé. En fait, il n'y a rien dans le projet de loi actuel qui doive vous préoccuper.

Le président: Merci, madame et messieurs. La séance est levée.



CANADIAN FEDERATION OF
INDEPENDENT BUSINESS

APPENDIX "U"

BILL C-2 - AN ACT TO AMEND

THE COMBINES INVESTIGATION ACT

and

SMALL BUSINESS

Submission to:

HOUSE OF COMMONS STANDING COMMITTEE ON FINANCE,

TRADE, AND ECONOMIC AFFAIRS

Reuben M. Bromstein, B.A. (Economics), LL.B.
Barrister and Solicitor.

January, 1975.

I INTRODUCTION

II BACKGROUND

1. Aims and Objectives of The Canadian Federation of Independent Business.
2. The size of the independent business community.
3. What are economic benefits of a healthy small business community?
4. Some benefits of preserving independent business.
5. Big business versus small business.
6. Some effects of foreign owned business on Canadian independents.
7. Vertical integration and Canadian independents.
8. Small business attitude toward competition policy.
9. Competition policy and national goals - A Grand Design to "Build Canada".
10. Competition strategy is not an ownership policy.
11. Objectives for a competition strategy.

III THE PROPOSED CHANGES TO BILL C-2

- (a) General
- (b) The criminal sections
 - (i) The Unduly Test
 - (ii) The New Right of Civil Action
 - (iii) Price Discrimination

- (iv) Strict Liability and the need for an Honest Error or Due Diligence Defence.
- (v) Misleading Advertising.
- (vi) Oral Representations by Salesmen.
- (vii) The Retailer's Liability for Manufacturer's Claims.
- (viii) Double Ticketing.
- (ix) Refusal to Sell or Supply.

(c) Non-Criminal remedies

- (i) Reviewable trade practices and the Restrictive Trade Practices Commission.
- (ii) Refusal to deal.
- (iii) Tied sales and the Banks.

IV PROBLEMS NOT RESOLVED BY C-2

1. Gaps in competition legislation and future changes.
2. A conspicuous omission in the legislation.
3. The effect on small business of uncertainty and proliferation of legislation.
4. The need for uniform legislation.

V CONCLUSION

I INTRODUCTION

The Canadian Federation of Independent Business wishes to submit some thoughts on Bill C-2, an act to amend the Combines Investigation Act.

Our objective is to be stimulating and constructive, in order to assist Parliament in developing suitable policies in the interests of all Canadians.

The Federation, with some reservations, generally supports the Bill and the amendments.

The time has come to implement a sound competition policy. The Federation has some comments on some specific sections, plus several proposed additions for your consideration.

It is important to keep in mind that the government's competition policy, as seen in this Act, is only one element of a large number of policies required to support independent business and preserve competitive markets. These other policy areas, which include regional development, Canadian ownership, entrepreneurship, energy, agriculture and industrial policy, must be dealt with in the light of one balanced and inter-related grand design to "Build Canada".

Our brief to your committee is simply the first stage of the on-going process for our monitoring of the effectiveness and the usefulness of the Restrictive Trade Practices

Commission. The Federation intends to be continually involved in helping to develop an effective competition policy. We look forward to working with your committee on Stage II of the legislation and other future changes which will inevitably be necessary.

II BACKGROUND

1. Aims and Objectives of The Canadian Federation of Independent Business.

The Federation is a non-partisan, political action organization of small and medium sized Canadian owned businesses in every corner of the country. From a core of 2,500 original supporters, our membership has grown in only three and one-half years, to over 22,000. Over 1,000 new members join every month, and we are projecting a membership of 50,000 for early 1977.

We are an activist political body representing the views of Canada's independent business community. The Federation's objective is to promote and protect a system of free competitive enterprise in Canada, and to give the independent a greater voice in laws governing business and the nation.

2. The size of the independent business community.

Some insights into Canada's small business community might be of interest to the committee. The following data is taken from the most recent taxation statistics.

There are approximately 735,000 independent businesses in Canada, made up of 378,000 proprietors, 106,000 property owners, 74,000 professionals, 27,000 self-employed

salesmen and approximately 150,000 small corporations eligible for the small business tax incentive. As well, there are approximately 303,000 farmers and fishermen.

3. What are economic benefits of a healthy small business community?

The Federation believes that the best way to preserve competition is to have numerous competitors in a dynamic and free market system. This means a diverse mix of small, medium and large firms, with a constant flow of new entrants, as well as some firms which may be declining or being pushed to the wall. It must be a fundamental goal of competition policy to sustain this diverse mix of numerous competitors in each sector of the economy, to ensure that competition can be maintained in the long run.

The primary aim of competition policy must be to promote competition by preserving competitors which will, in practice, provide consumers with the lowest prices over the long haul.

In the real world there is no such thing as pure and perfect competition. Competition in itself cannot be the only objective of competition law because it so often leads to oligopoly. One could theoretically take the position that two large firms in every industry could provide sufficient competitors, and efficiently allocate

resources in serving the market. Unfortunately, this theoretical situation inevitably leads, in the real world, to monopolistic or oligopolistic practices, where prices are controlled and supply curtailed. Consumers invariably lose out in such circumstances.

Oligopolies are insulated, to a greater or lesser degree, from market forces. We already see this in some sectors, such as banking, oil refining and distribution, and automobile manufacturing. AS a direct result of market power we often see a transfer of economic costs from the strong to the weak, to the small businessman and the consumer. The benefits to society are, therefore, often outweighed by the costs.

Oligopolistic practices invariably bring forth pressures for more government intervention and bureaucratic interference with business decision-making. Inevitably the tendency to more government takeovers, regulation and public ownership increases and accelerates.

A policy of encouraging new venture formation in conjunction with a strong competition policy is, clearly, the preferred route to protect consumers.

4. Some Benefits of Preserving Independent Business:

Significant swings in the economy tend to hit small business first. They are drastically affected by recessions. In periods of tight money, small firms suffer significant cost increases due to the cost of money and the availability of funds. During commodity shortages small firms are more vulnerable because of their problems in securing supplies.

It is very difficult to separate the vitality of the rural economy from that of the local independent business which is the principal political and economic force in the community. When chain operators and chain newspapers dominate the economy of an area, local vitality is weakened, as branch managers have^{often} neither the freedom nor the sense of local identification to participate adequately in municipal and local affairs. The independent businessman has the necessary financial stake and personal interest in the community and helps to stabilize the economic environment.

The independent retailer has a pivotal role in the

opportunity system. When independent food stores are forced out of business, independent food manufacturers also disappear, as do small wholesalers and related service businesses. Small manufacturers who find their markets reduced to a few chain stores face price squeezes until they become unprofitable or are forced to sell out to a large company. This results in a concentration of market power and firms which are able to manipulate prices to the detriment of consumers.

There are some who feel that small firms are economically inefficient, and are doomed to disappear. We do not agree with this assessment. Large firms are not necessarily more economically efficient. Small firms are often able to make decisions more quickly and efficiently, to develop new techniques and marketing approaches, and minimize internal bureaucratic inefficiency. New technological innovations often come from small firms who are flexible and close to the market.

The individual entrepreneur is the backbone of small business. He is our most important resource. Canada needs him and must take whatever steps are necessary to harness and protect his energy, creativity and ingenuity.

Many other government departments and agencies spend a great deal of time and effort, as well as resources and

funds, in developing Canadian-owned businesses. Such efforts often prove fruitless because of the inadequacies of competition legislation.

Small business is the vital factor in a healthy free market economy, and in preserving competitive markets.

5. Big business versus small business:

Big business has many advantages in the marketplace over small business, even when it does not resort to the abuse of its market power. Big business, for example, is less reliant on the capital markets and the chartered banks for its financing because of capital cost allowances and other types of tax deferrals granted by government. In effect, the largest businesses with the best credit ratings receive the equivalent of billions of dollars of interest-free loans.

When shortages of supply occur, a large vertically integrated corporation, whether foreign or domestic, will supply its own subsidiary first which, in effect, curtails supplies to locally owned Canadian independents.

When the big firm does resort to abuses of its market power, it has a large arsenal of weapons that it uses against the small business, such as refusals to deal, price discrimination and special promotional allowances, all of

which work against the proper functioning of a free enterprise system.

6. Some effects of Foreign owned business on Canadian independents:

Foreign owned business can also act in ways that are often detrimental to the Canadian independent businessman, and, therefore, to competition in the long run. For example, U.S. multi-nationals bargaining with European, Asian and South American exporters use the lure of the large U.S. market to make distribution arrangements that include Canada as part of their total market, cutting out independent Canadian distributors. Thus, foreign subsidiaries contract for exclusive product lines, and prevent Canadian competitors from obtaining them. This would not be as harmful if more Canadian independents were able to secure North American rights for themselves. Unfortunately, we are finding that the economic power of the multinationals reduces the opportunities for small Canadian firms to acquire viable distribution arrangements for imported lines.

In addition, branch plants can be a major inhibitor to growth and development of small business. In competing with subsidiaries, an independent pays higher interest rates at the bank as he offers only his own personal collateral and business assets, as compared to the guarantee of a parent corporation. Thus, in times of tight money, independents

must curtail operations while branch plants often receive funds from the parent companies. As well, branch operations do not have the operating costs of an independent where the parent provides marketing, technical and management services.

7. Vertical integration and Canadian independents:

A serious threat to the independent small businessman as well as to the public at large, is the tendency towards "vertical integration" of production and marketing, that is, ownership by one company of all phases of the production-marketing chain.

Vertical integration provides as many, if not more, opportunities for restrictive trade practices than do horizontal combinations of competitors. Major oil companies are prime examples of this type of arrangement, where the oil companies own gasoline and fuel oil distributors and are in competition with independent distributors of their own products.

Recent Toronto newspaper reports of the problems of the independent are typical of a situation which has persisted for many years. The diminishing number of independents is symptomatic of a situation which cannot be allowed to go unchecked.

8. Small business attitude toward competition policy:

Small businessmen are not usually aware of the role of an effective competition policy unless they are directly and adversely affected. They become concerned when they are threatened by anti-competitive behaviour of large firms.

Your attitude towards competition policy depends on your place in the pecking order. Those at the bottom favour laws that limit the power of those above them. The man in the middle wants help against those above him but reacts against whatever prevents him from harming those below. The man at the top has much to lose.

It is up to independent business to push for the enactment of proper competition legislation not only to ensure its own survival but also to maintain (and in many cases restore) public faith in the free enterprise system.

The original competition bill contained many sections which could have inadvertently affected legitimate competitive practices. There were many concepts which were untested and might have caused severe damage to the market system.

By definition, competition policy is designed to protect small businessmen from the abuses of market power by large firms. The bill, however, was so poorly drafted that it made enemies of those it was designed to assist.

The current changes are less sweeping in scope and are more preferable. The government initially announced that the legislation was designed to promote competition to benefit consumers. The government now recognizes that competitors must be protected in order to preserve competition. This means preserving small business. Thus there is a community of interest between consumers and small business in effective competition policy.

The Minister in introducing the amendments to the Combine's Investigation Act said that many changes, such as the new jurisdiction for the Restrictive Trade Practices Commission, are aimed at protecting small business from the unfair use of market power by large firms. The Federation is pleased to note the conscious attempt to protect and assist in the development of small business.

We support, in principle, the general intention of the proposed amendments, although we believe that many drafting problems remain unresolved, and are apprehensive concerning the jurisdiction of the Restrictive Trade Practices Commission.

9. Competition Policy and National Goals - A Grand Design to "Build Canada".

Bill C-2 attempts to implement a competition strategy. We must emphasize that we see Bill C-2 as only one element

in helping Canada achieve major goals and objectives. It is part of a strategy, and not an end in itself.

Much of the current inability of Canadians to develop a coherent set of interrelated strategies is due to a lack of consensus on national goals and objectives.

Competition strategy, per se, is not a substitute for setting national goals and objectives.

The Federation believes that there is a national consensus evolving on a grand design "To Build Canada".

The Federation intends to play a leadership role and to do what the Federal government seems unable, or unwilling, to do in helping to develop a consensus on a grand design to "Build Canada".

10. Competition strategy is not an ownership policy:

Note that competition strategy, per se, is not a substitute for a Canadian ownership policy, nor is it an entrepreneurial policy. To say, as the "Proposals for a New Competition Policy for Canada" states on Page 1, that "The new policy will be in harmony with industrial policies in general and foreign investment policy in particular" is to beg the question. There is no coherent long range industrial policy, nor foreign investment policy being articulated by Government.

Canada is locked in economic dependence on other countries, due to ownership of a growing equity base in Canada by these countries. This ownership of business in Canada by others means that the truly important entrepreneurial and strategic decisions are not made in Canada. Business in Canada is less competitive as a result of these outside influences. Bill C-2 will have a minimal effect in this important area.

11. Objectives for a competition strategy:

There has been much discussion since the publication of the "Interim Report on Competition Policy" by the Economic Council of Canada in July 1969. Rather than summarize this lengthy process, we would like to state as succinctly as possible, some of the objectives for a viable competition strategy:

- belief in the efficiency of the market mechanism in allocating resources;
- to ensure competition over the long term by a dynamic market structure comprised of small, medium and large firms;
- to encourage freedom of entry of new business ventures;
- to reduce concentration and growth of oligopolies;
- to assist in development where necessary so as to achieve proper economies of scale;
- encouraging specialization in length and breadth of production runs;

- controlling excessive exercise of market power and, where necessary, to regulate or break up monopolies;
- help develop entrepreneurial management of Canadian owned businesses;
- to encourage the growth and development of large and small Canadian owned multinationals;
- promoting outwardlooking, world competitive export oriented Canadian businesses.

We will now deal with Bill C-2, recognizing that it will be impossible, in a short brief, to interrelate our conceptions directly with the legislation, although our concerns will be reflected throughout.

III THE PROPOSED CHANGES TO BILL C-2

(a) General

The Canadian Federation of Independent Business appreciates the intention of the federal government in its avowed purpose wherein it wishes to create legislation which will assist small business to survive when large firms abuse their market power.

Effective competition, and legislation which promotes the protection of competitors, is an essential prerequisite to a healthy free market system.

We recognize that the drafting of changes to the

Combines Investigation Act is not an easy task. There are many competing interests and the law must attempt to reconcile them. General wording may prove ambiguous and provide too much power to courts or commissions and create an unnecessary interference with business. Specific wording may allow loopholes which astute lawyers would use to assist clients to allow them to continue practices the legislation is trying to stop.

It is the Federation's task to alert government and the members of parliament to the concerns of small businessmen in relation to the proposed changes, hoping that such can be alleviated or resolved.

Many other briefs to the government will no doubt discuss specific sections in which we share similar concerns. Accordingly, we will not attempt to discuss all of the provisions, and will attempt to deal only with those matters which are of special concern to the small businessman. We trust that our comments will prove useful to the committee in understanding the specific concerns of the small business community.

(b) The Criminal Sections

(i) The Unduly Test

The test concerning the word 'unduly' has been lowered. No-one will know if the test will be workable

until the courts have an opportunity to pass judgment in specific instances. In view of the uselessness of a test that is too narrow, as well as the severe repercussions and unnecessary problems that could be created for the marketplace as a result of a broader test, the Federation will reserve judgment hoping that any problems might be resolved in future amendments.

(ii) The New Right of Civil Action

We welcome the inclusion of a right of action for civil damages in connection with breaches of the criminal sections of the legislation. In the United States, the most effective enforcement of anti-trust legislation has been as a result of smaller firms using the civil redress available to them to collect damages when large firms have abused their market power.

The reach of competition legislation has been extended in the U.S. by private litigants who often initiate actions based on circumstances that the government personnel have not felt justified prosecution. In the United States treble damages are awarded in civil actions. It is arguable that to allow treble damages in Canada would encourage frivolous law suits and be an abuse of the courts. The American experience does not appear to bear out this fear. Anti-competitive behaviour is so damaging to the life of a small firm that severe sanctions are necessary.

After sufficient experience has been accumulated in relation to the use of civil actions, this area should be reviewed and consideration given to double, as originally proposed in the Competition Act, or triple damages.

We are concerned, however, with the right of civil action as it applies to misleading advertising, and other sections not directly related to restrictive trade practices. Since there is no requirement of mens rea, or guilty intent, in many of these sections, it is possible that a civil action could be brought to collect damages as a result of a mistake. In order to collect civil damages under those sections concerning competition between firms, the onus of proof is infinitely greater, and would appear to require guilty intent. We suggest the inclusion of a requirement of mens rea, or that an honest error or due diligence defence be considered as discussed below in connection with strict liability, in relation to any breaches of the criminal sections.

In this connection, and in fact in connection with the entire concept of strict liability, we would refer you to the report of the Federal Law Reform Commission "The Meaning of Guilt - Strict Liability", which recommends:

that all serious, obvious and general criminal offences should be contained in the Criminal Code, and should require mens rea, and only for these should imprisonment be a possible penalty; and that all offences outside the Criminal Code should as a minimum allow due diligence as a defence and for these in general imprisonment should be excluded.

(iii) Price Discrimination

The amendments to the changes relating to price discrimination have revived the old section 34(1)(a) so that now, as before, services are not included, and suppliers of services may charge different prices to competitors for the same item. The government has announced its intention to discuss the problem of price discrimination more fully in relation to Stage II changes. It is a difficult and challenging problem which will require intensive discussion with all sectors of the business community.

(iv) Strict Liability and the need for an Honest Error or Due Diligence Defence

Many of the sections impose strict liability, so that laudable intentions do not assist the businessman if he accidentally contravenes a specific section.

Again, we would refer you to the report of the Federal Law Reform Commission.

One answer would be to provide an honest error defence in relation to those sections which do not require guilty intent.

We note that the Minister has said that he cannot accept the principle of honest error defence except in certain limited instances, because "experience shows that it would rule out enforcement in most cases". We do not understand the Minister's concern. Perhaps

specific examples could be provided. In the meantime, the Federation is of the strong opinion that this defence is necessary in relation to the misleading advertising and other related offences. The comparable British legislation has an honest error or due diligence defence which reads as follows:

"25. - (1) In any proceedings for an offence under section 23 of this Act it shall, subject to sub-section (2) of this section, be a defence for the person charged to prove -

- (a) that the commission of the offence was due to a mistake, or to reliance on information supplied to him, or to the act or default of another person, an accident or some other cause beyond his control, and
- (b) that he took all reasonable precautions and exercised all due diligence to avoid the commission of such an offence by himself or any person under his control."

There is no indication that this defence has been abused, nor is there any evidence that it has ruled out enforcement of the applicable similar legislation, and we offer it as necessary inclusion in current legislation.

We note that the Ontario Unfair Trade Practices Act has provided a defence of lack of knowledge and reasonable diligence, and in addition has included a requirement of mens rea in connection with misleading advertising related provisions. The Federal legislation should do no less.

The legislation dealing with misleading advertising

and related areas to-day have become so complicated and technical that it is impossible to avoid criminal prosecution in many different jurisdictional levels, without specific professional advice on each and every advertisement, oral statement, and other representation made in the course of business. The honest error defence would be a logical technique to mitigate the harm that might be done.

(v) Misleading Advertising

The misleading advertising sections now offers a court a choice between the literal and general impression reading of an advertisement. In addition, the courts may decide to read in the "credulous man" concept which has been used by courts in many existing combines advertising cases. We are concerned that the combination may place a severe onus on small advertisers who cannot afford to have lawyers check all their advertisements. The defence suggested by us, as well as the specific elimination of the "credulous man" test, to be replaced by a "reasonable man" test, would minimise problems in this area.

(vi) Oral Representations by Salesmen

The misleading advertising section would now extend to include all representations, even those made orally by salesmen. We are concerned with the potential liability of retailers where salesmen act in violation of express orders given by their employers. This provision would be

less onerous if a defence as suggested by ourselves, was provided.

(vii) The Retailer's Liability for Manufacturer's Claims

The Minister has indicated the concern expressed by many with subsection 36(2) wherein it may not carry out its intended purpose of exonerating merchants who simply offer some article for sale on which a representation is expressed or in connection with which a representation is supplied, which is prepared by some person above the merchant in the chain of supply. We do not feel that the changes have accomplished the objective of exonerating the retailer in this situation. The word "made" might still arguably apply to someone who places a package on a shelf, in a store window, or in some other way brings the item to the attention of the public.

This section should be revised so as to make the exemption clear.

(viii) Double Ticketing

The double ticketing section is not sufficiently precise. It is arguable that under this section, after a price has been determined it becomes irrevocable. Thus, if a retailer places a price on an article for a special sale, and then changes back to the higher price after the sale, it is arguable that he has committed an offence. While agreeing with the intention of this section, we suggest that some rewording is necessary and that a defence of

mistake and reasonable diligence would minimize concerns.

(ix) Refusal to Sell or Supply

We have been concerned with the potential effect of section 38(6) in connection with arrangements for private brands where a small retailer has first claim on a supplier's branded line.

38(6) creates a criminal offence when a person attempts to pressure his supplier to refuse to deal with some other person; e.g. the competitor of the first person. The additional changes now limit the section to those cases where there is a low pricing policy of the competitor.

It is arguable that, without this limitation, the subsection may affect the use of exclusive lines, a topic more fully discussed on Page 26 in connection with the Restrictive Trade Practices Commission jurisdiction concerning refusal to deal. The new wording would mean that legitimate efforts by businessmen to pressure suppliers to protect their branded lines will not be illegal. If the Restrictive Trade Practices Commission jurisdiction proves adequate to resolve complaints by those who cannot obtain supplies, the change is welcome. If not, a review to consider further amendments of 38(6) will have to be considered.

We must reserve final judgment on this section until the act is tested in the courts.

(c) Non-Criminal Remedies

(i) Reviewable Trade Practices and the Restrictive Trade Practices Commission

The Federation, on behalf of the small business community, is concerned with the grant of powers to a civil tribunal which would have the authority to decide issues which affect the marketplace and the economic well-being of our country. Human beings are fallible and make mistakes. Errors in the areas under the jurisdiction of the Commission could be very costly to our economy.

It is difficult to underestimate the potential difficulties which are inherent in the provisions of the legislation concerning the Restrictive Trade Practices Commission. Damage could be done to the free market system. Proper checks and balances are necessary to minimize the distortions which could be created by well-meaning decision makers.

We believe that it would have been preferable to provide a general statement defining and limiting the legal, economic and factual jurisdiction of the Restrictive Trade Practices Commission and to maximize and clarify the right of appeal. We realize that the right of appeal would be most beneficial to large firms who can afford the heavy

costs, and benefit from the delays involved. However, in view of the unique nature of the powers granted to the tribunal, we suggest that these checks on the power of the Commission be created, so as to avoid problems arising from the fact that the Commission's powers have not been sufficiently limited or sufficiently defined.

The Commission will probably be composed of lawyers, businessmen and economists. The businessmen should provide the practical day-to-day experience that is needed in discussing problems that severely affect the marketplace. It will be difficult, however, to find businessmen who will be able to command the necessary respect as commissioners. Economists can provide a theoretical view of competition and techniques that can benefit the marketplace. Unfortunately, economists have often been inaccurate in their judgment of the workings of the marketplace. Lawyers should provide the required structure of justice and equity to ensure that the commission carries out its activities as fairly as possible. They, and the economists as well, often display an insufficient understanding of the practicalities of business life. While we hope that the combination will provide a viable mix that works well in practice, we feel that the jurisdiction should be limited until there has been an opportunity to see the commission work in the

specific areas assigned to them.

The Restrictive Trade Practices Commission might be given authority to issue guidelines and rulings of permissible conduct which would not be subject to review, as well as those which would specifically be frowned on.

Most important of all, there should be periodic review of the Restrictive Trade Practices Commission and its power by an all-party Parliamentary committee. A regular five-year review would minimize abuses of power and ensure that the law keeps up with the changing economic environment.

(ii) Refusal to Deal

The original refusal to deal section has received a great deal of justified criticism and many bad examples flow from this section. A wrong-headed Restrictive Trade Practices Commission could have, by strict legal interpretations, broken up some exclusive distribution arrangements of branded lines even though equivalent, or generically similar, products are available to the complaining businessman who wants the branded line.

The section was apparently designed to help smaller businessmen who find themselves cut off from sources of supply under unfair circumstances.

We have expressed our concern in relation to the refusal to deal section on numerous occasions. While agreeing with the intention of the changes, we recognize that there are instances where some small retailers require nationally advertised brands in order to market successfully. Because of the ambiguous wording, it would have been possible to suggest that the section might have prevented arrangements which were not harmful, and in fact may have benefitted the retailers involved. Most problems would arise in connection with the distinction between generic and specific items.

We hope that the proposed revisions to the changes will resolve this particular problem, but must await the first decisions by the new Restrictive Trade Practices Commission before arriving at a final conclusion.

(iii) Tied Sales and the Banks

The tied sales section exempts banks when these practices are used to better secure loans and "is reasonably necessary for such purpose". Although the changes may, in practice, have the effect of preventing the banks from misusing their powers, we can see no reason for the inclusion of the exemption. There are many small business firms which feel that banks should not provide

computer services, such as payroll and inventory systems, to business customers in a manner which, by moral suasion, compels the customer to deal with the bank for both payroll and computer services. The bundling of services, either directly or indirectly, is a practice which the commission should be able to deal with, in the same way that it deals with any other related practice. The commission will have the discretion to permit the bank to continue with the practice, or discontinue it, depending on the merits of the particular situation.

We see no reason why the banks should be granted this special privilege and exemption when there is sufficient protection in the Restrictive Trade Practices Commission sections themselves. If the sections themselves do not provide sufficient protection for the banks, they certainly do not provide sufficient protection for any other businessman, and the entire jurisdiction of the commission is obviously not satisfactory.

IV PROBLEMS NOT RESOLVED BY C-2

1. Gaps in Competition Legislation and Future Changes

We recognize that there are a number of areas, which the Minister has indicated will be discussed in connection with the second stage of changes to the Act. For example, the use of loss leaders is of particular

concern to the small businessman who finds that this practice is most often used by larger competitors, and their own ability to exist is threatened. Delivered pricing, quantity discounts, reciprocal buying, and other practices, are areas in which many small businessmen are concerned, and we look forward to the proposed changes and hope that they will be framed so as to assist small businessmen.

There are other problem areas which the proposed amendments do not solve. We offer some examples.

A retail gasoline dealer is pressured into consignment selling and is in competition with a wholly-owned outlet of his major supplier who sells the products at a price less than the dealer pays for it. The consignment selling section does not cover a major supplier's wholly owned outlet, and there would be no relief for the dealer.

A small lumber dealer finds that his supplier is no longer able to supply him because of a shortage of lumber, although large customers and subsidiaries are still receiving such lumber. Because of the presumptions of competition and ample supply, there is nothing in the legislation to assist the lumber dealer.

As we all know, in 1974 many small businessmen were complaining about shortages in newsprint, lumber, metals, and other commodities where the larger customer, either local or international, gets first call on available

supplies. Small manufacturers are often unable to obtain basic commodities such as aluminum, zink, etc., because large resource companies are supplying more profitable world markets.

The act does not cover these problems. While we recognize there are jurisdictional and other problems concerning changes that could be needed to adequately resolve these concerns, attention must be directed to these areas.

2. A Conspicuous Omission in the Legislation

We referred earlier to the problem of the Canadian businessman losing lines to foreign subsidiaries. We note that the Minister, in his appearance before your committee, discussed the issue, wherein an independent Canadian company acting as a distributor for a line of products was squeezed as a result of pressure brought to bear on the foreign supplier by a multi-national firm that used its worldwide buying power to induce the foreign supplier to deny supplies to the Canadian firm. As a result of actions by multi-national firms Canadian firms will be squeezed out of business, not because they are inefficient, but because they are the victims of the economic power of multi-national firms. The Minister said that the specific evil for which a remedy is sought, is the use by a multi-national enterprise with operations in Canada of its buying power to persuade a supplier outside Canada to deny supplying a person in Canada. He said that he is

considering creating power in the Commission whereby once it is proven that the multi-national enterprise has used its economic might unfairly, the Restrictive Trade Practices Commission could order that the international firm should cease, in its Canadian operation, to deal with the product of the supplier outside Canada, or sell any product which he obtained from the supplier outside Canada to the Canadian victims at the net laid down costs to him in Canada of such products.

You were told that the amendment dealing with this question was not available because of ramifications that would require consultation with the Department of Industry Trade and Commerce, and also the Department of Justice, and that approval from cabinet might be required before the amendment could be introduced.

The example given is only one of many concerning the reach of multi-national firms throughout the world, by indirect means, into the Canadian market.

We stress our desire for such an amendment to be included in the current changes.

We would also say that there appears to be another loophole in the law that would allow a domestic firm to obtain exclusive distribution arrangements from a foreign supplier, and have another domestic competitor cut off

from sources of supply. The refusal to deal section does not appear to reach foreign suppliers, and there would appear to be no relief provided for the affected Canadian firm.

3. The Effect on Small Business of Uncertainty and Proliferation of Legislation

The Provincial Legislatures have passed, or are currently debating, legislation designed to catch unfair trade practices involving consumers, particularly those relating to misleading advertising and variations thereof. Since the Federal Government has developed an excellent record in connection with prosecutions and enforcement of the legislation dealing with misleading advertising, we have found it difficult to appreciate the thinking behind the additional legislation being passed at the provincial levels, which tend to cover virtually the same ground now covered in the existing combines legislation or in the proposed changes. We are particularly concerned with the increasing amount of overlapping legislation which could be interpreted in different ways, causing uncertainty and a legal maze that could become a nightmare for the small businessman.

Some of the sections will be more clearly defined through court decisions. Unfortunately, uncertainty in

legislation falls heavily on the small businessman, since he cannot absorb the resulting costs as easily as larger corporations. The small businessman cannot afford the legal costs involved in interpreting legislation to avoid civil actions or criminal prosecutions, nor can he afford the cost of fighting lawsuits which will be based on broad wording that remains to be defined by the courts.

4. The Need for Uniform Legislation

We see no need for overlapping jurisdictions creating eleven different bodies of law to be dealt with by businessmen throughout the country. If all the provinces passed similar legislation, each reflecting different approaches, as now seems probable, we could have eleven different acts and judicial decisions to be faced by local and national marketers. It is not sufficient for each level of government to point the finger at the other level and say "talk to them". The federal government must take the lead.

The Federation urges the creation of a private body which would develop uniform legislation, dealing with unfair trade practices, such as misleading advertising, pyramid selling, referral selling, etc., in the manner of a uniform commercial code, which would then work in harmony with the federal government as well as the provincial governments to minimize the possible confusion arising out of a proliferation of statutes dealing with essentially

similar problems. The federal government should initiate this programme, fund it and involve the provinces in the process.

V CONCLUSION

Canada faces economically troubled times. Large firms will initially attempt to transfer the impact of a recession to those less powerful than themselves. Because of their market power they are to a great degree more insulated from the inflationary and recessionary swings of the market place than their smaller competitors. As a result of this relative immunity they transfer the problems of recession and inflation to smaller firms which bear a disproportionate load.

Competition policy is designed to minimize this abuse of market power by large firms. The proposed changes are in some respects a welcome step forward. In some cases they do not solve the real life problems faced by small business, or create additional and unnecessary burdens for honest businessmen.

There are other large groups in our economy, who, as a result of their power and position in society, are

also able to insulate themselves to a marked degree from competitive market forces. Big government, big and labour, / other large organized groups, as well as big business, have succeeded in promoting their own interests to the point where they are able to protect themselves more effectively than the unorganized sectors, from the swings and sways of the marketplace. The government will not be able to deal effectively with the serious difficulties that face our nation unless it succeeds in developing policies that diffuse and control the economic power of all major power groups in society.

Canada badly needs a more effective competition policy. Our economy is dominated by large oligopolies and our Combines Investigation Act provides Canada with one of the weakest competition policies in the Western World. We also need competition policy on the provincial level in Canada. The Provincial Governments need to become more actively involved in such areas as franchise legislation and to cooperate more fully with the Federal Government in protecting small businessmen from the abuses of market power by major corporations. Uniform legislation is a must.

In closing, we must reiterate that we are fearful of any government intervention in the marketplace, since it often creates more problems than it solves. Our support for improved competition legislation is based, however, on the premise that imperfect legislation which attempts to help the free market mechanism work, is to be preferred to greater government regulation and control.

We have worked with the government, with all parties, and with the critics of the legislation, so as to improve it and prevent overreaching. We will continue to do so. Small businessmen are apprehensive concerning the changes. As a watchdog for small business we will monitor the work of the Restrictive Trade Practices Commission, as well as the enforcement of the legislation.

We ask your support for our concerns and look forward to assisting you to deal with them.

APPENDICE «U»

FÉDÉRATION CANADIENNE DES ENTREPRISES INDÉPENDANTES

BILL C-2 - LOI MODIFIANT LA LOI RELATIVE AUX ENQUÊTES SUR LES COALITIONS

et

LES PETITES ENTREPRISES

Présentation au:

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES, DU COMMERCE ET DES QUESTIONS ÉCONOMIQUES

DE LA CHAMBRE DES COMMUNES

Reuben M. Bromstein, B.A. (économie), LL.B.

Avocat

Janvier 1975.

I INTRODUCTIONII DOCUMENTATION

1. Objectifs de la Fédération canadienne des entreprises indépendantes.
2. Importance du secteur de l'entreprise indépendante.
3. Quels sont les avantages économiques d'un secteur florissant de petites entreprises?
4. Entreprise indépendante: quelques avantages qu'il y a à la préserver.
5. Grosse et petite entreprise.
6. Conséquences pour les entreprises canadiennes indépendantes de la présence d'entreprises sous contrôle étranger.
7. Intégration verticale et entreprise indépendante canadienne.
8. L'attitude de la petite entreprise envers la politique de la concurrence.
9. Politique de concurrence et objectifs nationaux - Un grand dessein - "Bâtir le Canada".
10. Une stratégie de concurrence n'est pas une politique sur la propriété.
11. Objectifs d'une stratégie de concurrence.

III MODIFICATIONS PROPOSÉES AU BILL C-2

- (a) Généralités
- (b) Les articles d'ordre pénal
 - (i) L'épreuve de "indûement"
 - (ii) Le nouveau droit de poursuite civile
 - (iii) Prix discriminatoires
 - (iv) La responsabilité stricte et le besoin en moyens de défense lorsqu'on a commis de bonne foi une erreur ou lorsqu'on a fait preuve de diligence.
 - (v) La publicité trompeuse.
 - (vi) Les indications orales données par les vendeurs.
 - (vii) La responsabilité du détaillant.
 - (viii) Le double étiquetage.
 - (ix) Le refus de vendre ou de fournir.
- (c) Remèdes aux infractions non-criminelles
 - (i) Les pratiques commerciales révisables et la Commission d'enquête sur les pratiques restrictives du commerce.
 - (ii) Le refus de la vente.
 - (iii) Les ventes liées et les banques.

IV PROBLÈMES NON RÉSOLUS PAR LE BILL C-2

1. Les lacunes dans la Loi sur la concurrence et les modifications futures.
2. Une omission manifeste dans la loi.
3. L'effet sur les petites entreprises du caractère vague des lois et de leur trop grand nombre.
4. La nécessité d'élaborer des lois uniformes.

V CONCLUSION

I INTRODUCTION

La Fédération canadienne des entreprises indépendantes désire exprimer certaines opinions sur le Bill C-2, Loi modifiant la loi relative aux enquêtes sur les coalitions.

Nous voulons encourager et construire, en un mot, aider le Parlement à élaborer des politiques qui soient avantageuses pour tous les Canadiens.

La Fédération, malgré certaines réserves, appuie en général le Bill et ses amendements.

Le moment est venu d'appliquer une saine politique de concurrence. La Fédération a quelques observations à faire sur certains articles en particulier et elle propose plusieurs additions qu'elle vous demande d'étudier.

Il ne faut jamais oublier que la politique gouvernementale en matière de concurrence, exposée dans la présente loi, n'est qu'une des nombreuses politiques nécessaires pour appuyer les entreprises indépendantes et préserver les marchés concurrentiels. Ces autres domaines qui comprennent l'expansion régionale, la propriété canadienne, la fonction d'entrepreneur, l'énergie, l'agriculture et l'industrie, doivent être envisagés en fonction d'un projet d'ensemble équilibré en vue de "Construire le Canada".

Le mémoire que nous présentons à votre Comité est simplement la première étape d'un processus continu qui nous permettra de contrôler l'efficacité et l'utilité de la Commission d'enquête sur les pratiques restrictives du commerce.

La Fédération entend vous aider continuellement à élaborer une politique efficace de la concurrence. Il nous tarde de participer à la 2e étape de l'étude de cette loi et de travailler avec votre Comité à apporter d'autres modifications qui seront inévitablement nécessaires.

II DOCUMENTATION

1. Objectifs de la Fédération canadienne des entreprises indépendantes.

Notre Fédération est une organisation d'action politique non-partisane composée de petites et moyennes entreprises canadiennes situées dans tous les coins du pays. Nous n'étions, au départ, que 2,500 membres et nous sommes maintenant 22,000 plus de membres après 3½ ans d'existence seulement. Plus de 1,000 nouveaux membres s'inscrivent chaque mois et nous prévoyons compter 50,000 membres au début de 1977.

Nous formons un organe politique dynamique qui représente l'opinion de l'entreprise indépendante du Canada. La Fédération vise à favoriser et protéger le régime de la libre entreprise au Canada et à donner à l'entreprise indépendante un rôle plus important dans l'élaboration des lois régissant les affaires et le pays.

2. Importance du secteur de l'entreprise indépendante.

Il peut être intéressant pour le Comité d'avoir un aperçu de ce secteur. Les données suivantes proviennent des plus récentes statistiques fiscales.

Il y a environ ~~735~~ 735,000 entreprises indépendantes au Canada, dont 378,000 propriétaires, 106,000 personnes détenant des biens, 74,000 personnes exerçant une profession libérale, 27,000 vendeurs à leur propre compte et environ 150,000 petites sociétés, admissibles au stimulant fiscal accordé aux petites entreprises.

Il y a aussi environ 303,000 agriculteurs et pêcheurs.

3. Quels sont les avantages économiques d'un secteur florissant de petites entreprises?

La Fédération croit que le meilleur moyen de préserver la concurrence est d'avoir de nombreux concurrents dans un marché libre et dynamique, c'est à dire un mélange de sociétés petites, moyennes et grosses, un flot constant de nouvelles entreprises en même temps que le déclin ou la mise au pied du mur de certaines sociétés. La politique de concurrence doit avoir pour but fondamental la préservation de cette variété de concurrents dans chaque secteur de l'économie afin d'assurer également le maintien à longue échéance de la concurrence.

En premier lieu, elle doit viser à favoriser la concurrence en protégeant les concurrents qui, en pratique, fourniront en fin de compte aux consommateurs les prix les plus bas.

Dans la réalité, une concurrence pure et parfaite n'existe pas car elle ne peut faire en elle-même le seul objet d'une loi parce qu'elle mène si souvent à un oligopole. Théoriquement, on pourrait penser que deux grosses sociétés dans chaque industrie peuvent créer suffisamment de concurrence et répartir efficacement les ressources dans le marché. Malheureusement, cette situation théorique mène inévitablement en pratique à des monopoles ou oligopoles où les prix sont contrôlés et l'offre restreinte. Les consommateurs sont toujours les perdants dans de telles circonstances.

Les oligopoles sont dans une certaine mesure à l'abri des forces du marché. Nous le remarquons déjà dans certains secteurs comme les banques, le raffinage et la distribution du pétrole ainsi que l'industrie de l'automobile. Le pouvoir des marchés entraîne souvent un transfert des coûts de production du puissant au faible, c'est-à-dire au petit homme d'affaires et au consommateur. Les coûts dépassent donc souvent les avantages qu'y trouve la société.

Lorsqu'il y a pratiques oligopoles, on demande immanquablement au gouvernement et à la bureaucratie de s'ingérer dans la prise de décision des entreprises. Inévitablement, il se produit alors beaucoup plus de mainmises et de réglementation gouvernementales, et le nombre des propriétés publiques augmente.

Il semble que le meilleur moyen de protéger le consommateur soit d'encourager la création de nouvelles entreprises et adopter une politique stricte de concurrence.

4. Entreprise indépendante: quelques avantages qu'il y a à la préserver

Les variations importantes dans l'économie ont tendance à frapper tout d'abord les petites entreprises qui sont gravement touchées par la récession. Lorsque l'argent se fait rare, les petites sociétés subissent d'importantes augmentations des coûts de production à cause de la valeur de l'argent et de la disponibilité des fonds. Lorsqu'il y a pénurie de matières premières, elles sont plus vulnérables parce qu'il leur est difficile de s'approvisionner.

On peut difficilement distinguer la vitalité de l'économie rurale de celle des entreprises locales qui constituent la principale force politique et économique de la collectivité. Lorsque les gérants des diverses succursales de grands magasins et les chaînes de journaux dominent l'économie d'une région, la vitalité locale s'affaiblit, car souvent les directeurs de succursales ne participent pas aux affaires municipales et locales soit parce qu'ils n'en sont pas libres, soit parce qu'ils ne s'identifient pas à la région. L'homme d'affaires indépendant trouve l'enjeu financier et l'intérêt personnel nécessaires et aide à stabiliser le milieu économique.

Le détaillant indépendant est le pivot du système de libre concurrence. Lorsque des détaillants indépendants de produits alimentaires se voient forcés d'abandonner les affaires, des manufacturiers indépendants des mêmes produits disparaissent eux aussi, de même que les petits grossistes et les entreprises de services connexes. Les petits fabricants qui voient leur marché se réduire à seulement quelques chaînes de magasins se voient acculés à la faillite par des prix sans cesse plus exigeants ou sont forcés de vendre à une grande société. Le marché se trouve ainsi concentré dans les mains de quelques sociétés qui peuvent fixer les prix au détriment des consommateurs.

Certains croient que les petites firmes sont économiquement non-rentables et qu'elles sont vouées à l'extinction. Nous désapprouvons cette position. Les grandes sociétés ne sont pas nécessairement plus rentables du point de vue économique. Les petites entreprises peuvent souvent prendre des décisions plus rapides et plus efficaces afin de mettre au point de nouvelles techniques et de nouvelles méthodes de mise en marché, et de minimiser l'inefficacité bureaucratique interne. Les innovations technologiques sont souvent le fait de petites entreprises qui sont souples

et sensibles aux données du marché.

L'entrepreneur individuel est le fondement de la petite entreprise. Il constitue notre plus importante ressource. Le Canada a besoin de ses services et doit appliquer toutes les mesures nécessaires pour orienter et protéger son énergie, sa créativité et son ingéniosité.

Beaucoup d'autres ministères et organismes gouvernementaux dépensent beaucoup de temps et d'énergie, ainsi que des ressources et de l'argent, pour mettre sur pied des entreprises qui appartiennent à des Canadiens. Ces efforts demeurent stériles par suite des imperfections de la loi sur la concurrence.

La petite entreprise est un élément vital pour une saine économie de libre entreprise et un facteur indispensable pour préserver des marchés concurrentiels.

5. Grosse et petite entreprise.

Sur le marché, les grandes entreprises ont de nombreux avantages sur les petites entreprises, même lorsqu'elles n'ont pas recours aux abus que leur permet leur emprise sur le marché. Par exemple, le financement des grandes entreprises ne repose qu'en partie sur les banques à charte et sur les marchés des capitaux, à cause des allocations de frais de premier établissement et des autres genres de remises fiscales accordées par le gouvernement. En fait, les grandes entreprises dont le crédit est le mieux reconnu reçoivent un montant équivalant à des milliards de dollars, parce que des prêts leur sont consentis sans intérêt.

Lorsque des pénuries d'approvisionnement se produisent, les grandes entreprises intégrées verticalement, qu'elles soient étrangères ou canadiennes, pourvoient avant tout aux besoins de leurs filiales, ce qui a pour effet de restreindre l'approvisionnement des sociétés locales indépendantes appartenant à des Canadiens.

Lorsqu'une grande société décide d'avoir recours aux pouvoirs abusifs que lui confère son emprise sur le marché, elle dispose d'un arsenal imposant d'armes qu'elle utilise contre les petites entreprises: le refus de vendre, les prix discriminatoires et les allocations spéciales de promotion sont autant des moyens d'empêcher le bon fonctionnement d'un système de libre entreprise.

6. Conséquences pour les entreprises canadiennes indépendantes de la présence d'entreprises sous contrôle étranger.

Les entreprises sous contrôle étranger peuvent également mener des activités qui s'avèrent souvent préjudiciables aux entreprises indépendantes canadiennes, et par conséquent, nuire à long terme à la concurrence. Par exemple, les multinationales américaines qui font affaire avec des exportateurs européens, asiatiques et sud-américains, se servent de l'attrait que constitue le marché américain pour conclure des ententes de distribution aux termes desquelles le Canada constitue une partie de leur marché; ce qui a pour effet d'exclure les distributeurs canadiens indépendants. Ainsi, les filiales étrangères obtiennent des contrats d'exclusivité pour certaines gammes de produits, et empêchent

les Canadiens d'obtenir ces contrats. Cela ne serait pas si nocif, si plus d'indépendants canadiens pouvaient s'assurer des droits d'exclusivité pour l'Amérique du Nord. Malheureusement, nous devons reconnaître que la puissance économique des multinationales réduit les probabilités que de petites entreprises canadiennes puissent conclure des ententes de distribution rentables pour des produits importés.

De plus, la présence de filiale constitue une entrave importante à la croissance et à l'expansion des petites entreprises. Lorsqu'un indépendant est en concurrence avec des filiales de grande sociétés, il doit payer des taux d'intérêt beaucoup plus élevés à la banque, puisqu'il ne peut offrir en garantie que la valeur de son entreprise et ses garanties personnelles, alors qu'une filiale jouit de la garantie de la société mère. Donc, lorsque l'argent se fait rare, les indépendants doivent réduire leurs activités tandis que la société mère avance souvent des fonds à ses filiales. Il en est de même pour les services de mise en marché, de technologie et de gestion qui sont fournis aux filiales par les sociétés mères tandis que les indépendants doivent en assumer tous les coûts.

7. Intégration verticale et entreprises canadiennes indépendantes:

La vogue de "l'intégration verticale" dans les domaines de la production et de la commercialisation constitue une menace sérieuse pour les petites entreprises et pour le public en général; il y a intégration verticale lorsqu'une même société est propriétaire de tous les secteurs de la chaîne de production et de mise en marché.

Par comparaison aux coalitions horizontales de concurrents, l'intégration verticale procure autant, sinon plus, d'occasions d'appliquer des pratiques restrictives au commerce. Les grandes sociétés pétrolières sont le meilleur exemple de ce genre d'arrangement; les grandes sociétés

propriétaires de l'essence ainsi que de postes de distribution, tout en étant en concurrence avec des distributeurs indépendants qui s'approvisionnent à même la production des dites grandes sociétés.

Récemment, un journal torontois faisait état des problèmes des indépendants qui sont typiques d'une situation qui persiste depuis de nombreuses années. Le nombre sans cesse plus faible d'indépendants est symptomatique d'une situation qu'il est absolument nécessaire de contrôler.

8. L'attitude de la petite entreprise envers la politique de concurrence:

Les petits hommes d'affaires ne sont habituellement pas au courant du rôle que peut jouer une politique efficace de concurrence, du moins tant qu'elle ne les touche pas directement. Ils s'en préoccupent lorsqu'ils se sentent menacés par le comportement anticoncurrentiel des grandes entreprises.

L'attitude face à une politique de concurrence dépend de l'importance des entreprises. Celles qui se trouvent au pied de l'échelle sont en faveur de lois limitant le pouvoir de celles qui sont au dessus. L'homme d'affaires qui se trouve au milieu veut qu'on l'aide à se défendre contre les plus forts que lui, mais s'oppose à tout ce qui l'empêcherait de nuire aux plus faibles. C'est celui qui est au haut de l'échelle qui perd le plus.

C'est à l'entreprise indépendante de faire pression pour qu'on adopte une bonne loi sur la concurrence non seulement en vue d'assurer sa propre survie, mais également d'entretenir (et bien souvent de rétablir) la foi du public dans le système de la libre entreprise.

Le premier bill sur la concurrence contenait plusieurs articles qui auraient pu involontairement nuire à des pratiques concurrentielles légitimes. Nombre de principes n'avaient pas été mis à l'épreuve et auraient pu gravement endommager le système de marché.

Par définition, une politique de concurrence a pour but de protéger les petits hommes d'affaires contre les abus du pouvoir que détiennent les grandes entreprises sur le marché. Toutefois, le bill était si mal rédigé qu'il s'est fait des ennemis de ceux qu'il avait pour but d'aider.

Les présentes modifications sont moins envahissantes et de loin préférables. Le gouvernement a d'abord annoncé que la loi avait pour objet de favoriser la concurrence au profit des consommateurs. Il reconnaît maintenant que les concurrents doivent être protégés si l'on veut maintenir la concurrence. Autrement dit, il faut préserver les petites entreprises. Consommateurs et petits hommes d'affaires ont donc des intérêts communs dans une politique de concurrence efficace.

Le ministre a dit, lors de la présentation des amendements à la loi relative aux enquêtes sur les coalitions, que bien des changements comme la nouvelle juridiction de la Commission des pratiques restrictives du commerce, ont en vue la protection des petites entreprises contre l'usage injuste par les grosses, de leur pouvoir sur le marché. La Fédération note avec plaisir la tentative consciente de protéger et d'aider la prospérité des petites entreprises.

Nous appuyons en principe, l'esprit général des amendements proposés, mais nous croyons toutefois que plusieurs des problèmes de rédaction n'ont pas été résolus et nous craignons les répercussions qu'aura la nouvelle juridiction de la Commission des pratiques restrictives du commerce.

9. Politique de concurrence et objectifs nationaux - Un grand dessein: "Bâtir le Canada".

Le bill C-2 tente d'instituer une stratégie, de la concurrence.

Nous devons souligner que, pour nous, le bill C-2 n'est qu'un des éléments pouvant aider le Canada à atteindre ses principaux buts et objectifs. Il fait partie d'une stratégie, mais n'est pas une fin en soi.

L'incapacité actuelle des Canadiens d'élaborer une série cohérente de stratégies interdépendantes est en grande partie due à l'absence d'un consensus sur ces buts et objectifs nationaux.

Une stratégie de la concurrence ne peut à elle seule les remplacer.

La Fédération croit qu'on est en train de faire l'unanimité nationale sur un grand dessein, celui de "bâtir le Canada".

La Fédération entend prendre la tête de ce mouvement afin d'accomplir ce que le gouvernement fédéral semble inapte ou réticent à faire pour y parvenir.

10. Une stratégie de la concurrence n'est pas une politique sur la propriété:

Il ne faut pas oublier qu'une stratégie de la concurrence seule ne peut servir de substitut à une politique canadienne sur la propriété; elle n'est pas non plus une politique de l'entreprise. Dire, comme on le fait dans les "Propositions pour une nouvelle politique de concurrence pour le Canada" aux pages 1 et 2, que "cette nouvelle politique sera accordée aux politiques industrielles en général et à la politique concernant

la capitalisation étrangère en particulier" c'est éluder la question. Le gouvernement n'énonce ni une politique industrielle cohérente à long terme ni une politique sur les investissements étrangers.

Le Canada est enfermé dans une dépendance économique vis-à-vis d'autres pays à cause de l'achat par ces pays d'un nombre croissant d'actions canadiennes. Cette propriété étrangère des entreprises canadiennes signifie que les décisions administratives et stratégiques vraiment importantes ne sont pas prises ici. Suite à ces influences extérieures, les affaires au Canada sont moins concurrentielles. Le bill C-2 ne changera pas grand-chose dans cet important secteur.

11. Objectifs d'une stratégie de concurrence:

Le "Rapport intérimaire sur la politique de concurrence", publié par le Conseil économique du Canada en juillet 1969, a provoqué beaucoup de discussions. Au lieu de les résumer toutes, nous aimerions énoncer le plus brièvement possible certains des objectifs d'une stratégie viable de la concurrence:

- croire en l'efficacité des rouages du marché à répartir les ressources;
- assurer la concurrence à longue échéance grâce à une structure de marché dynamique composée de petites, moyennes et grandes entreprises;
- encourager le libre accès des nouvelles entreprises;
- réduire la concentration et la croissance des oligopoles;
- aider au développement, s'il y a lieu, afin d'en arriver à de bonnes économies d'échelle;
- favoriser la spécialisation en long et en large des lignes de production;

- contrôler les abus de pouvoir sur le marché et, au besoin, régler ou briser les monopoles;
- aider à développer l'administration des entreprises qui appartiennent à des Canadiens;
- encourager la croissance et le développement d'entreprises multinationales canadiennes petites ou grandes;
- promouvoir les entreprises canadiennes orientées vers l'exportation qui peuvent faire concurrence sur les marchés mondiaux.

Nous parlerons maintenant du bill C-2, tout en reconnaissant qu'il sera impossible, dans un bref mémoire, d'établir un lien direct entre nos idées et la loi, mais nos préoccupations seront constamment présentes.

III. MODIFICATIONS PROPOSEES AU BILL C-2

(a) Généralités

La Fédération canadienne des entreprises indépendantes apprécie l'intention avouée du gouvernement fédéral d'adopter une loi qui aidera les petites entreprises à survivre lorsque les grandes sociétés abusent de leur pouvoir sur le marché.

Une concurrence efficace et une loi qui favorise la protection des concurrents, sont essentielles pour garantir un système de marché libre et sain.

Nous reconnaissons que la rédaction de modifications à la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions n'est pas chose facile. De nombreux intérêts entre en ligne de compte et la loi doit tenter de les

concilier tous. Un texte général peut s'avérer ambigu, accorder trop de pouvoirs aux tribunaux aux commissions et permettre une ingérence indue dans les entreprises. Un texte précis peut permettre des échappatoires que des avocats astucieux utiliseraient pour aider des clients à poursuivre des pratiques que la loi essaie de refrèner.

La Fédération se fait un devoir d'alerter le gouvernement et les députés au sujet des préoccupations des petites entreprises au sujet des modifications proposées, tous en espérant atténuer ou résoudre leurs problèmes.

Les nombreux autres mémoires présentés au gouvernement traiteront sans aucun doute d'articles précis où nous partageons les mêmes préoccupations. Par conséquent, nous ne tenterons pas de discuter de toutes les dispositions, et nous nous limiterons aux questions qui présentent un intérêt particulier pour les petites entreprises. Nous espérons que nos commentaires aideront le Comité à comprendre les besoins précis de ces dernières.

(b) Les articles d'ordre pénal

(i) L'épreuve de "indûment"

L'épreuve concernant le terme "indûment" a été atténué. Personne ne saura si le test est valable tant que le tribunal n'aura pas eu l'occasion de rendre son jugement dans des cas précis. Etant donné qu'un test trop limité serait futile et qu'un test plus étendu risquerait d'avoir de sévères répercussions et de créer des problèmes inutiles sur le marché, la Fédération réserve son jugement, espérant que de futures modifications viendront résoudre les problèmes.

(ii) Le nouveau droit de poursuite civile

Nous sommes très heureux de l'inclusion d'un droit de poursuite civile en dommages et intérêts pour les infractions aux articles d'ordre pénal. Aux Etats-Unis, la mise en vigueur la plus efficace de la Loi

anti-trust est venue de ce que les sociétés de moindre importance on invoqué les dispositions d'ordre civil pour réclamer des dommages et intérêts des grosses sociétés qui avaient abusé de leurs puissance sur le marché.

La portée de la Loi sur la concurrence a été étendue aux Etats-Unis par des plaideurs privés qui intentaient souvent des poursuites qui, de l'avis des fonctionnaires, n'étaient pas justifiées. Aux Etats-Unis, on accorde des dommages et intérêts triples à l'issue de poursuites civiles. On peut prétendre que si l'on faisait de même au Canada, on encouragerait les poursuites judiciaires frivoles et qu'il pourrait en résulter un abus du tribunal. L'expérience américaine ne semble pas justifier cette crainte. Le comportement anticoncurrentiel est si préjudiciable à la vie des petites sociétés que des sanctions sévères s'imposent.

Lorsque nous posséderons une expérience suffisante sur le recours aux poursuites civiles, il faudra revoir et étudier tout particulièrement les doubles dommages que propose la Loi sur la concurrence, voire même les triples dommages.

Nous nous inquiétons toutefois de la façon dont le droit d'intenter des poursuites civiles s'applique à la publicité trompeuse et à d'autres articles qui ne sont pas directement liés aux pratiques restrictives du commerce. Beaucoup de ces articles n'existent pas le mens rea ou l'intention coupable et c'est pourquoi il est possible d'intenter une poursuite civile pour réclamer des dommages et intérêts, par suite d'une erreur. Pour réclamer des dommages civils en vertu des articles concernant la concurrence entre

les sociétés, le fardeau de la preuve est infiniment plus lourd, et semblerait exiger l'intention coupable. Nous proposons d'inclure la condition de mens rea, ou la faculté d'invoquer une erreur ou une faute de diligence raisonnable, dont nous discuterons plus loin d'ailleurs en rapport avec la responsabilité stricte, dans toute infraction des articles d'ordre pénal.

A cet égard, et surtout en ce qui a trait au concept de la responsabilité stricte, nous vous renvoyons au rapport de la Commission fédérale de réforme du droit "La notion de blâme - Responsabilité" où il est recommandé que:

Toutes les infractions graves, manifestes et de portée générale devraient être contenues au Code criminel et exiger le mens rea, et l'emprisonnement devrait être possible seulement pour ces infractions; toutes les infractions ne relevant pas du Code criminel devraient au moins laisser ouverture à l'excuse de diligence raisonnable et, en règle générale, exclure l'emprisonnement.

(iii) Prix discriminatoires

Les amendements aux changements concernant les prix discriminatoires ont repris le sens de l'ancien article 34(1)(a) de sorte que maintenant, comme auparavant, les services ne sont pas compris, et les fournisseurs des services peuvent demander divers prix à leurs concurrents à l'égard d'une même article. Le gouvernement a annoncé son intention de discuter de façon plus approfondie le problème des prix discriminatoires relativement aux changements de l'étape II. Il s'agit d'un problème difficile dont tous les secteurs de la communauté commerciale devront discuter de façon intensive.

(iv) La responsabilité stricte et le besoin d'une possibilité de défense pour erreur honnête ou diligence raisonnable

Bon nombre des articles imposent la responsabilité stricte, de sorte que les intentions louables n'aident pas l'homme d'affaires s'il enfreint accidentellement un article donné.

Encore une fois, nous vous renvoyons au rapport de la Commission fédérale de réforme du droit.

Une solution serait de prévoir une défense d'erreur honnête dans le cas des articles qui n'exigent pas qu'il y ait eu intention coupable.

Nous remarquons que le ministre a déclaré qu'il ne peut accepter le principe de la défense de l'erreur honnête sauf dans certains cas limités car "l'expérience démontre que l'application de la loi serait impossible dans la plupart des cas". Nous ne comprenons pas la préoccupation du ministre. Peut-être pourrait-on fournir des exemples précis. Entre temps, la Fédération est absolument d'avis que cette défense est nécessaire dans le cas de publicité trompeuse et autres infractions connexes. La loi britannique correspondance prévoit une défense pour erreur honnête ou diligence raisonnable qui se lit comme suit:

"25. - (1) Dans tous procès concernant une infraction l'article 23 de la Loi l'accusé pourra, aux termes du paragraphe (2) de cet article, assurer sa défense en prouvant -

(a) que la perpétration de cet infraction est due à une erreur, ou au fait qu'il s'est fié à des renseignements qui lui ont été fournis, ou aux actes ou fautes d'une autre personne, à un accident ou toute autre cause échappant à son contrôle, et

(b) qu'il a pris toutes les précautions raisonnables et exercé toute la diligence raisonnable afin d'éviter la perpétration d'une telle infraction par lui-même ou toute personne relevant de lui."

Rien n'indique qu'il y ait eu emploi abusif de cette défense, et il n'existe aucune preuve démontrant qu'elle ait interdit l'application d'une loi semblable, et nous sommes d'avis que son inclusion est nécessaire dans la loi actuelle.

Nous remarquons que la Ontario Unfair Trade Practices Act prévoit une défense reposant sur le manque de connaissances et de diligence raisonnable et, en outre, l'intention criminelle dans les dispositions sur la publicité trompeuse. La loi fédérale ne peut faire moins.

La loi actuelle sur la publicité trompeuse et les domaines connexes est devenue tellement compliquée et technique qu'il est impossible d'éviter les poursuites criminelles à de nombreux niveaux juridiques différents, sans que des avis professionnels précis ne soient donnés sur chaque publicité, déclaration orale, et autres indications commerciales. La défense pour erreur honnête constitue une technique logique pour atténuer le mal susceptible d'être causé.

(v) La publicité trompeuse

L'article concernant la publicité trompeuse offre maintenant à un tribunal le choix entre l'impression littérale et l'impression générale donnée par la lecture d'une annonce publicitaire. En outre, le tribunal peut décider de tenir compte du concept de "l'homme crédule" dont les tribunaux se sont servis dans de nombreux cas actuels de publicité

concernant les combinaisons. Nous nous préoccupons du fait que cette combinaison peut poser un lourd fardeau sur la publicité des petites entreprises qui ne peuvent se permettre d'embaucher un avocat afin de vérifier toute leur publicité. La défense que nous proposons, ainsi que l'élimination de l'épreuve de "l'homme crédule", qui serait remplacée par une épreuve de "l'homme raisonnable", minimiserait les problèmes relatifs à cette question.

(vi) Les indications orales données par les vendeurs

L'article portant sur la publicité trompeuse s'étendrait maintenant à toutes les indications, même celles que donnent oralement les vendeurs. Nous nous préoccupons de la responsabilité possible des détaillants dans les cas où les vendeurs négligent volontairement de suivre les ordres donnés par leurs employeurs. Une défense telle que nous avons suggérée rendrait cette disposition moins onéreuse.

(vii) La responsabilité du détaillant

Le ministre a mentionné l'inquiétude exprimée par beaucoup face au paragraphe 36(2) en ce qu'il n'atteint pas le but visé qui est d'exonérer les commerçants qui ne font qu'offrir à la vente un article sur lequel figure une indication, ou avec lequel sont fournies des indications, préparées par une personne quelconque située avant le commerçant dans la chaîne d'approvisionnement. Nous ne croyons pas que les changements ont atteint le but visé qui était d'exonérer les détaillants dans une telle situation. Le terme "données" pourrait toujours être appliqué à quelqu'un qui ne fait que placer un emballage sur une étagère ou dans une vitrine, ou qui d'une manière quelconque attire l'attention du public sur le produit.

Cet article devrait être révisé de façon à inclure cette exception.

(viii) Double étiquetage

L'article sur le double étiquetage n'est pas assez précis. On peut alléguer en vertu de cet article, qu'une fois établi, un prix devient irrévocable. Ainsi, on peut alléguer qu'un détaillant qui indique un prix quelconque lors d'une vente spéciale puis remet le prix plus élevé après la vente a commis une infraction. Tout en étant d'accord avec l'intention de cet article, nous suggérons qu'il est nécessaire de le reformuler et d'y inclure une défense alléguant l'erreur ou la diligence raisonnable afin de tempérer les inquiétudes.

(ix) Le refus de vendre ou de fournir

Nous nous inquiétons des effets possibles du paragraphe 38(6) en ce qui concerne les accords portant sur des marques privées, lorsqu'un petit détaillant a le droit d'obtenir le premier une marque du fournisseur.

Le paragraphe 38(6) stipule qu'il y a infraction criminelle lorsqu'une personne essaie de persuader son fournisseur de refuser de fournir une autre personne, un concurrent par exemple. Les changements apportés limitent maintenant la portée de l'article aux cas où il y a une politique de prix réduits de la part du concurrent.

On peut alléguer que, sans cette restriction, ce paragraphe peut influencer l'emploi des marques exclusives, sujet étudié plus en profondeur à la page 26 au sujet de la compétence de la Commission des pratiques restrictives du commerce en cas de refus de la vente. Le nouveau libellé ferait que les efforts légitimes des hommes d'affaires afin de persuader les fournisseurs de protéger leurs marques ne seront pas illégaux. S'il est prouvé que la compétence de la Commission des pratiques restrictives

du commerce est suffisante pour résoudre les difficultés de ceux qui ne peuvent obtenir de fournitures, ce changement est le bienvenu. Sinon, il faudra considérer une refonte afin d'apporter d'autres amendements au paragraphe 38(6).

Nous devons réserver notre jugement final sur cet article jusqu'à ce que la Loi ait fait ses preuves devant les tribunaux.

(c) Remèdes aux infractions non criminelles

(i) Les pratiques commerciales revisables et la Commission des pratiques restrictives du commerce

La Fédération, au nom des petites entreprises, s'inquiète de l'octroi de pouvoirs à un tribunal civil qui serait autorisé à rendre des décisions sur des questions qui touchent le marché et le bien-être économique de notre pays. Les êtres humains ne sont pas infaillibles et font des erreurs. Des erreurs dans les domaines relevant de la compétence de la Commission pourraient coûter cher à notre économie.

Il est difficile de sousestimer les difficultés inhérentes aux dispositions de la Loi concernant la Commission des pratiques restrictives du commerce. Le système du libre marché pourrait être dérèglé. Il est nécessaire de disposer d'un système de poids et de contrepoids capable de minimiser les bouleversements que pourraient créer des responsables bien intentionnés.

Nous croyons qu'il aurait été préférable de fournir une déclaration générale définissant et limitant la compétence juridique, économique et effective de la Commission des pratiques restrictives du commerce, et d'étendre et préciser le droit d'appel. Nous nous rendons

compte que le droit d'appel serait tout à l'avantage des sociétés importantes qui peuvent en défrayer le coût et tirer parti des délais qu'il comporte. Cependant, étant donné la nature exceptionnelle des pouvoirs accordés au tribunal, nous proposons d'instituer ces moyens de contrôle sur les pouvoirs de la Commission afin d'éviter les problèmes découlant du fait qu'ils n'ont pas été suffisamment restreints ni assez bien définis.

La Commission sera probablement composée d'avocats, d'hommes d'affaires et d'économistes. Les hommes d'affaires apporteront leur expérience pratique de tous les jours qui s'impose lorsqu'on discute de problèmes qui ont des répercussions profondes sur le marché. Cependant, il sera difficile de trouver des hommes d'affaires qui pourront inspirer le respect nécessaire en tant que commissaires. Les économistes peuvent fournir des notions théoriques sur la concurrence et sur les techniques dont le marché peut profiter. Malheureusement, ils ont souvent porté un jugement inexact sur les mécanismes du marché. Les avocats y contribueraient par leurs connaissances juridiques et leur sens de la justice pour veiller à ce que la Commission exerce ses fonctions d'une façon aussi équitable que possible. Tout comme les économistes, ils comprennent souvent assez mal les éléments pratiques de la vie commerciale. Tout en espérant que cette combinaison assurera une alliance fructueuse dans la pratique, nous estimons cependant que la compétence de la Commission devrait être restreinte jusqu'à ce qu'il soit possible de voir comment elle fonctionnera dans les domaines qui lui seront assignés.

La Commission sur les pratiques restrictives du commerce pourrait obtenir le pouvoir d'établir des directives et de rendre des décisions sur la conduite jugée tolérable, qui ne seraient pas soumises à un examen, et de préciser celle qui serait nettement répréhensible.

Mais plus important encore, un comité parlementaire comprenant des représentants de tous les partis devrait faire un examen périodique de la Commission sur les pratiques restrictives du commerce et de ses pouvoirs. Un examen quinquennal réduirait les abus de pouvoir et permettrait de veiller à ce que la loi tienne toujours compte des transformations que subit constamment le milieu économique.

(ii) Le refus de la vente

L'article initial concernant le refus de la vente a fait l'objet de nombreuses critiques justifiées et beaucoup de situations fâcheuses découlent de cette disposition. Une Commission mal avisée sur les pratiques restrictives du commerce aurait pu, par des interprétations juridiques rigoureuses, mettre fin à des accords de distribution exclusive de produits de marque même si des produits équivalents ou du même genre sont accessibles aux hommes d'affaires qui portent plainte et veulent obtenir la ligne de produits en question.

L'article, semble-t-il, a été conçu pour venir en aide aux petits commerçants qui se voient coupés des sources d'approvisionnement dans des circonstances injustes.

Nous avons maintes fois exprimé notre inquiétude au sujet de l'article concernant le refus de la vente. Bien que nous approuvions le but des modifications, nous reconnaissons que dans certains cas, de petits détaillants ont besoin d'une marque nationalement annoncée afin de réussir en affaires. Vue l'imprécision du texte, on aurait pu faire échec à des arrangements qui n'étaient pas préjudiciables et qui, de fait, ont pu être avantageux pour les détaillants en cause. La distinction entre un genre de produit et un article précis serait à l'origine de la plupart des problèmes.

Nous espérons que les nouvelles modifications proposées apporteront une solution à ce problème précis, mais nous devons attendre les premières décisions de la Commission sur les pratiques restrictives du commerce avant de tirer une conclusion définitive.

(iii) Les ventes liées et les banques

L'article sur les ventes liées exempté les banques quand elles ont recours à ces pratiques pour mieux garantir le remboursement des prêts et "qu'elles sont raisonnablement nécessaires à cette fin". Bien qu'en pratique, les modifications peuvent avoir pour effet d'empêcher les banques d'abuser de leurs pouvoirs, nous ne voyons aucune raison d'inclure cette exemption. Beaucoup de petites entreprises commerciales estiment que les banques ne devraient pas assurer des services d'informatique, comme les rôles de paies et d'inventaire aux clients commerciaux, de telle sorte que ceux-ci se sentent moralement obligés de traiter avec la banque tant pour les services de feuille de paie que d'informatique. Le cumul des services, directement ou indirectement, est une pratique à laquelle la Commission devrait être capable de faire face, comme elle s'occupe de toutes les autres pratiques connexes. La Commission pourra choisir de laisser la banque continuer cette pratique ou de la lui interdire suivant les avantages ou les inconvénients d'une situation donnée.

Nous ne voyons pas pourquoi les banques devraient jouir de ce privilège spécial et de cette exemption quand les articles concernant la Commission sur les pratiques restrictives de commerce prévoient une

protection suffisante. Si les articles eux-mêmes n'assurent pas une protection suffisante aux banques, ils ne protègent certainement personne d'autre et de toute évidence, la compétence de la Commission serait tout à fait insatisfaisante.

IV PROBLÈMES NON RÉSOLUS PAR LE BILL C-2

1. Les lacunes de la Loi sur la concurrence et les modifications futures.

Nous reconnaissons qu'il existe un certain nombre de questions dont, aux dires du ministre, on discutera au moment de la deuxième étape des modifications de la Loi. Par exemple, l'utilisation des articles-réclames préoccupe particulièrement le petit homme d'affaires dont l'existence est menacée, puisque cette pratique sert plus souvent aux concurrents plus forts que lui. La fixation du prix de livraison, les remises sur la quantité, les achats réciproques et d'autres pratiques inquiètent bon nombre de petits hommes d'affaires, et nous avons hâte de voir les changements proposés tout en espérant qu'ils seront de nature à les aider.

Cependant, les amendements proposés ne parviennent pas à résoudre certains autres problèmes. En voici quelques exemples.

Un détaillant d'essence est obligé de vendre par voie de consignation et doit faire la concurrence à un débouché qui est propriété exclusive de son principal fournisseur, et qui vend les produits à un prix inférieur à celui que le détaillant doit payer lui-même. L'article portant sur la vente par voie de consignation ne touche pas le débouché qui est propriété exclusive d'un fournisseur important, et n'aide aucunement le commerçant.

Un petit négociant en bois ne peut plus s'approvisionner auprès de son fournisseur à cause d'une pénurie de bois, bien que les clients importants et les filiales en reçoivent toujours. A cause des présomptions de concurrence et d'approvisionnement en quantité suffisante, la loi ne prévoit aucunement d'aider le négociant en bois.

Comme nous le savons tous, en 1974 de nombreux petits hommes d'affaires se plaignaient des pénuries de papier journal, de bois, de métaux, et d'autres produits sur lesquels les clients importants, locaux ou internationaux, ont la priorité lorsqu'ils sont disponibles. Les petits fabricants sont souvent incapables d'obtenir les matières premières telles que l'aluminium, le zinc, etc., étant donné que les grandes sociétés de matières premières approvisionnent les marchés mondiaux les plus rentables.

La loi ne traite pas ces problèmes. Bien que nous reconnaissons l'existence de difficultés juridiques et autres concernant les changements nécessaires pour résoudre effectivement ces questions, il faut quand même y songer.

2. Une omission manifeste dans la loi

Nous avons déjà parlé du problème que constitue la perte, pour l'homme d'affaires canadien, de certaines catégories de produits au bénéfice de filiales étrangères. Nous remarquons que le ministre, lors de sa comparution devant votre comité, a soulevé le cas où une société canadienne indépendante distribuant un type de produit donné s'était trouvée dans une situation fâcheuse parce qu'une société multinationale se servait de son pouvoir d'achat mondial afin d'obliger le fournisseur

étranger de cette distributrice canadienne à ne pas approvisionner cette dernière. A la suite de mesures prises par les sociétés multinationales, les sociétés canadiennes seront obligées de fermer leurs portes, non pas à cause de leur incompétence, mais parce qu'elles sont victimes du pouvoir économique des sociétés multinationales. Le ministre a déclaré que l'on cherche un remède à un mal très précis, à savoir qu'une entreprise multinationale ayant une filiale au Canada, se sert de son pouvoir d'achat afin de persuader un fournisseur étranger de ne pas approvisionner un commerçant canadien. Il a déclaré qu'il songe à investir la Commission sur les pratiques restrictives du commerce, d'un pouvoir lui permettant lorsqu'il sera prouvé qu'une entreprise multinationale s'est injustement prévaluée de sa puissance économique, d'ordonner à celle-ci de cesser, dans sa filiale canadienne, de faire le commerce des produits du fournisseur étranger, ou de vendre à ses victimes canadiennes, tout produit qu'il aura obtenu auprès du fournisseur à l'extérieur du Canada au prix net de livraison de ce produit dont il bénéficie au Canada.

On vous a dit que l'amendement portant sur cette question n'est pas disponible étant donné ses répercussions qui exigeraient une consultation avec le ministère de l'Industrie et du Commerce et le ministère de la Justice, et qu'il faudrait également une approbation du Cabinet avant de présenter cet amendement.

L'exemple qui précède est l'un des nombreux cas concernant la portée indirecte des sociétés multinationales du monde entier, sur le marché canadien.

Nous soulignons notre désir de voir un tel amendement faire partie des changements en cours.

Nous tenons à ajouter que la loi semble contenir une autre échappatoire qui permettrait à une société nationale d'obtenir un droit de distribution exclusive de fournisseurs étrangers, et de priver un autre concurrent canadien de sa source d'approvisionnement. L'article sur le refus de la vente ne semble pas s'appliquer aux fournisseurs étrangers et aucune réparation ne serait apparemment accordée à la société canadienne lésée.

3. L'effet sur les petites entreprises du caractère vague des lois et de leur trop grand nombre

Les législatures provinciales ont adopté, ou sont en train d'étudier, des lois visant à découvrir les pratiques injustes du commerce que subissent les consommateurs, surtout la publicité trompeuse et ses variantes. Etant donné que le gouvernement fédéral s'est fait une excellente réputation quant aux poursuites judiciaires et l'application des lois ayant trait à la publicité trompeuse, il nous a été difficile de comprendre pourquoi on adopte au niveau provincial des lois supplémentaires qui touchent à peu près les mêmes sujets que la loi actuelle, relative aux coalitions ou les changements proposées. Nous sommes surtout préoccupés par la quantité croissante de lois se chevauchant et pouvant être interprétées de différentes façons et engendrer ainsi de l'incertitude et un dédale juridique qui pourrait devenir un cauchemar pour les petits hommes d'affaires.

Certains articles seront définis plus clairement grâce à des décisions judiciaires. Malheureusement, le caractère vague des lois atteint gravement le petit homme d'affaires étant donné qu'il ne peut faire face aux dépenses que cela entraîne aussi facilement que les grosses sociétés. Le petit homme d'affaires n'a pas les moyens de s'offrir l'interprétation coûteuse d'une loi pour éviter des actions civiles ou des poursuites criminelles. Pour se défendre, il ne peut payer le coût de poursuites judiciaires qui se fonderont sur un libellé vague qui reste à être défini par les tribunaux.

4. La nécessité d'élaborer des lois uniformes

Nous ne voyons pas à quoi peut servir un chevauchement de juridictions créant onze différents ensembles de règles que devront observer tous les hommes d'affaires du pays. Si toutes les provinces adoptaient des lois semblables, chacune reflétant un point de vue différent comme il semble maintenant probable, les commerçants locaux et nationaux pourraient devoir affronter onze lois et décisions judiciaires différentes. Il ne suffit pas que chaque niveau de gouvernement désigne un autre niveau et dise: "allez les voir". Le gouvernement fédéral doit prendre la direction.

La Fédération réclame la création d'un organisme privé qui élaborerait des lois uniformes ayant trait aux pratiques injustes du commerce comme la publicité trompeuse, la vente pyramidale, la vente par recommandation etc., sous la forme d'un code commercial uniforme. Il collaborerait ensuite de concert avec le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux pour réduire au minimum la confusion possible émergeant d'un trop grand nombre de lois portant sur à peu près les mêmes problèmes.

Le gouvernement fédéral devrait mettre en train ce programme, le subventionner et y faire participer les provinces.

V CONCLUSION

Le Canada fait face à une période difficile sur le plan économique. En premier lieu, les grosses sociétés essaieront de faire retomber sur les plus faibles qu'elles tout le poids d'une récession. Vu leur pouvoir commercial, elles sont, dans une grande mesure, plus à l'abri des poussées d'inflation et de récession que leurs concurrents moins puissants. Vu cette immunité relative, elles reportent une part disproportionnée du fardeau de la récession et de l'inflation sur les petites sociétés.

La politique de la concurrence vise à réduire au minimum l'abus que font ces grandes sociétés de leur pouvoir commercial. Les changements proposés sont à certains égards un pas en avant. Dans certains cas toutefois, ils n'apportent aucune solution aux problèmes concrets auxquels font face les petites entreprises, ou bien ils créent des obligations supplémentaires et inutiles pour des hommes d'affaires honnêtes.

Il y a d'autres groupes importants dans notre économie qui, vue leur puissance et leur situation dans la société, sont aussi capables de s'isoler dans une grande mesure des contraintes du marché concurrentiel. Le Gouvernement, les grosses organisations ouvrières, les grandes entreprises et d'autres groupes organisés importants, ont réussi à favoriser leurs propres intérêts au point où ils sont

capables de se protéger plus efficacement que les secteurs non organisés contre les aléas du marché. Le gouvernement ne pourra résoudre les graves difficultés qu'affronte notre pays s'il ne réussit à élaborer une politique visant à répartir et à contrôler le pouvoir économique de tous les groupes très puissants de la société.

Le Canada a bien besoin d'une politique plus efficace de la concurrence. Notre économie est dominée par de grands oligopoles et la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions dote le Canada d'une des plus faibles politiques de la concurrence du monde occidental. Nous avons aussi besoin d'une politique semblable au niveau provincial. Les gouvernements provinciaux doivent participer plus activement à certains domaines comme la législation sur les accords de franchise, et collaborer plus amplement avec le gouvernement fédéral pour protéger les petits hommes d'affaires contre les abus que les grandes sociétés font de leur pouvoir commercial. Des lois uniformes sont nécessaires.

En conclusion, nous réitérons nos craintes de toute intervention gouvernementale sur le marché étant donné qu'on crée ainsi plus de problèmes qu'on en résout. Nous appuyons une amélioration des lois sur la concurrence en nous fondant toutefois sur le principe qu'il est préférable d'avoir des lois imparfaites visant à permettre le libre fonctionnement du marché qu'une réglementation et un contrôle gouvernemental accrus.

Nous avons collaboré et collaborerons encore avec le gouvernement, avec tous les partis, et avec ceux qui critiquent la loi afin d'améliorer celle-ci et d'éviter qu'on aille trop loin. Les petits hommes d'affaires redoutent ces changements. A titre de protecteurs des petites entreprises,

nous suivrons attentivement les travaux de la Commission d'enquête sur les pratiques restrictives du commerce ainsi que l'application de la loi.

Nous vous demandons de nous appuyer et vous offrons de collaborer avec vous pour régler ces questions.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 26

Thursday, March 13, 1975

Chairman: Mr. Jacques-L. Trudel

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 26

Le jeudi 13 mars 1975

Président: M. Jacques-L. Trudel

Government
Publications

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Finance, Trade and Economic Affairs

Finances, du commerce et des questions économiques

RESPECTING:

Main Estimates 1975-76—
Statistics Canada, under
Industry, Trade and Commerce

CONCERNANT:

Budget principal 1975-1976—
Statistique Canada sous la rubrique
Industrie et Commerce

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)



First Session

Thirtieth Parliament, 1974-75

Première session de la

trentième législature, 1974-1975

STANDING COMMITTEE ON FINANCE,
TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Mr. Jacques-L. Trudel

Vice-Chairman: Mr. Robert Kaplan

and Messrs.

Abbott	Hees
Clarke	Herbert
(Vancouver Quadra)	Joyal
Clermont	Kaplan
Cullen	Kempling
Gray	

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES,
DU COMMERCE ET DES QUESTIONS
ÉCONOMIQUES

Président: M. Jacques-L. Trudel

Vice-président: M. Robert Kaplan

et Messieurs

Lambert	Ritchie
(Edmonton West)	Rondeau
Leblanc (Laurier)	Saltsman
McGrath	Stevens
Martin	Trudel
O'Connell	

(Quorum 10)

Le greffier du Comité

J. M.-Robert Normand

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4) (b)

On March 12, 1975:

Mr. Clermont replaced Mr. Duquet
Mr. Abbott replaced Mr. Côté

On March 13, 1975:

Mr. Martin replaced Mr. Douglas (*Bruce*)
Mr. Alexander replaced Mr. Lambert (*E.W*)
Mr. Leblanc (*Laurier*) replaced Mr. Comtois
Mr. Lambert (*Edmonton West*) replaced Mr. Alexander
Mr. Hees replaced Mr. Whittaker

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le 12 mars 1975:

M. Clermont remplace M. Duquet
M. Abbott remplace M. Côté

Le 13 mars 1975:

M. Martin remplace M. Douglas (*Bruce*)
M. Alexander remplace M. Lambert (*E.O.*)
M. Leblanc (*Laurier*) remplace M. Comtois
M. Lambert (*Edmonton — Ouest*) remplace M. Alexander
M. Hees remplace M. Whittaker

ORDER OF REFERENCE

HOUSE OF COMMONS

Monday, February 24, 1975.

Ordered,—That Finance Votes 1, 5, 10, 20 and 25, Industry, Trade and Commerce Votes 1, 5, 10, L15, L20, L25, L30, L35, 40, 45, 50, 55, 60 and 65, National Revenue Votes 1 and 5 and Privy Council Vote 20, for the fiscal year ending March 31, 1976, be referred to the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs.

ATTEST

ORDRE DE RENVOI

CHAMBRE DES COMMUNES

Le lundi 24 février 1975

Il est ordonné,—Que les crédits 1, 5, 10, 20 et 25, Finances, les crédits 1, 5, 10, L15, L20, L25, L30, L35, 40, 45, 50, 55, 60 et 65, Industrie et Commerce, les crédits 1 et 5, Revenu national, et le crédit 20, Conseil privé, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1976, soient renvoyés au Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques.

ATTESTÉ

Le Greffier de la Chambre des communes

ALISTAIR FRASER

The Clerk of the House of Commons

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MARCH 13, 1975
(32)

[Text]

The Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs met at 11:12 o'clock a.m. this day, the Vice-Chairman, Mr. Robert Kaplan, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Abbott, Clermont, Cullen, Hees, Herbert, Joyal, Kaplan, Leblanc (*Laurier*), Martin, McGrath, O'Connell, Saltsman.

Other Members present: Messrs. Alexander, Côté, Philbrook.

Witnesses: From Statistics Canada: Mr. V. R. Berlinguette, Assistant Chief Statistician—Business Statistics; Mr. W. Illing, Director—Prices Division; Mr. P. G. Kirkham, Chief Statistician; Mr. D. A. Worton, Director General—Policy, Planning and Evaluation.

The Committee proceeded to consider its Order of Reference date Monday, February 24, 1975, relating to the Estimates of sums required for the service of Canada for the fiscal year ending March 31, 1976, which is as follows:

Ordered,—That Finance Votes 1, 5, 10, 20 and 25, Industry, Trade and Commerce Votes 1, 5, 10, L15, L20, L25, L35, 40, 45, 50, 55, 60 and 65, National Revenue Votes 1 and 5 and Privy Council Vote 20, for the fiscal year ending March 31, 1976, be referred to the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs.

The Chairman called vote 65 under Industry, Trade and Commerce—Statistics Canada,—\$94,829,000.

Mr. Kirkham made an opening statement.

The witnesses answered questions.

At 12:45 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 13 MARS 1975
(32)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques se réunit aujourd'hui à 11 h 12 sous la présidence de M. Robert Kaplan (président).

Membres du Comité présents: MM. Abbott, Clermont, Cullen, Hees, Herbert, Joyal, Kaplan, Leblanc (*Laurier*), Martin, McGrath, O'Connell, Saltsman.

Autres députés présents: MM. Alexander, Côté, Philbrook.

Témoins: De Statistique Canada: M. V. R. Berlinguette, statisticien en chef adjoint—Secteur entreprises; M. W. Illing, directeur—Division des prix; M. P. G. Kirkham, statisticien en chef; M. D. A. Worton, directeur général—Politique, Planification et évaluation.

Le Comité entreprend l'étude de son ordre de renvoi du lundi 24 février 1975, portant sur le budget du Canada pour l'année financière se terminant le 31 mars 1976, qui suit:

Il est ordonné,—Que les crédits 1, 5, 10, 20 et 25, Finances, les crédits 1, 5, 10, L15, L20, L25, L30, L35, 40, 45, 50, 55, 60 et 65, Industrie et Commerce, les crédits 1 et 5, Revenu national et le crédit 20, Conseil privé, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1976, soient renvoyés au Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques.

Le président met en délibération le crédit 65, sous la rubrique Industrie et Commerce—Statistique Canada—\$94,829,000.

M. Kirkham fait une déclaration préliminaire.

Les témoins répondent aux questions.

A 12 h 45, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

J. M. Robert Normand

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, March 13, 1975.

• 1111

[Texte]

The Vice-Chairman: Gentlemen, today we will begin consideration of our Order of Reference dated February 24, 1975 relating to the estimates of sums required for Statistics Canada for the fiscal year ending March 31, 1976.

To my right, from Statistics Canada, Dr. Peter Kirkham, Chief Statistician of Canada, appearing before the Committee for the first time since assuming his office, and I would like to ask Mr. Kirkham to introduce us to the officials who are with him.

Mr. Herbert: A point of order, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: A point of order.

Mr. Herbert: I want to make reference at this time to the fact that we have already wasted almost fifteen minutes with 9 Liberals, one member of the NDP party, waiting for one member of the Tory party to turn up so we could get started on the study of the estimates.

Have had many references in the House to the fact that there is not enough time for the study of estimates. This is the first meeting to discuss the main estimates. I do not feel that we have a major witness before us today but nevertheless that is at the discretion of the Opposition. I feel that since they have had their way in getting the witness here they should be prepared to question at 11 o'clock which is the normal starting time for this meeting.

The Vice-Chairman: I do not regard the point of order as a valid point of order. It is a valid point of debate. Mr. Alexander.

Mr. Alexander: Well I am glad that you said that, sir, and in terms of not having a major witness here, I certainly disagree with that statement. I do believe the witness who is here is major. I do not offer any apologies. I am here as a representative of my party. But to bring that sort of thing up at this time? I think I know what we will have to do in the future when we find out that the Liberal members are not in attendance as they should be. We do not bring that up in a facetious way but seeing that it has been brought up by my good friend I will certainly keep that in mind on the other committees on which I have the pleasure of serving.

Mr. Herbert: Mr. Chairman, maybe Mr. Alexander should be aware that I brought this up throughout the Twenty-ninth Parliament: the lack of attendance of the Official Opposition at the meetings of this Committee. I will continue to do so through the meetings of this Committee.

Mr. Alexander: Well Mr. Chairman on that I hope that we can get on with the nation's business rather than having all these facetious remarks.

The Vice-Chairman: Are there any other points of order?

Mr. Martin: Yes, I have a point of order. It is really, perhaps, more a point of clarification but unfortunately I was unable to be present at the last two meetings of the Finance Committee when we were continuing our discussions of Bill C-2 and interviewing witnesses.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 13 mars 1975

[Interprétation]

Le vice-président: Messieurs, nous commençons aujourd'hui l'étude de notre ordre de renvoi daté du 24 février 1975 concernant les prévisions budgétaires de Statistique-Canada pour l'exercice financier expirant le 31 mars 1976.

A ma droite, M. Peter Kirkham, statisticien en chef du Canada qui comparait au Comité pour la première fois depuis qu'il assume ces fonctions; je demanderai à M. Kirkham de présenter les hauts fonctionnaires qui l'accompagnent.

M. Herbert: Au sujet du Règlement, monsieur le président.

Le vice-président: On invoque le Règlement.

M. Herbert: J'aimerais rappeler que nous avons déjà perdu près de quinze minutes avec 9 libéraux, un membre du parti NPD, à attendre un membre du parti conservateur, avant de pouvoir commencer l'étude du Budget.

On a mentionné à la Chambre qu'il n'y avait pas assez de temps de consacré à l'étude du Budget. Ceci est la première réunion où le Budget principal est discuté. Le témoin que nous entendons aujourd'hui ne m'apparaît pas de première grandeur; néanmoins, cela est à la discrétion de l'Opposition. J'estime que puisque l'Opposition obtenu de convoquer le témoin de son choix, elle devrait être prête à commencer l'interrogatoire à 11 h, heure normale de la séance.

Le vice-président: Votre rappel au Règlement ne me semble pas valable. Cependant, c'est un point à débattre. Monsieur Alexander.

M. Alexander: Je suis heureux que vous l'ayez dit, car je ne suis certainement pas d'accord pour déclarer que notre témoin n'est pas de première grandeur. Je pense au contraire que le témoin est de première grandeur. Je ne cherche pas à justifier sa présence. Je représente ici mon parti. Tout de même, soulever pareille affaire en ce moment! Je sais, je pense à ce que nous aurons à faire à l'avenir lorsque nous constaterons que les libéraux ne sont pas présents comme ils devraient l'être. Nous n'en parlons pas à la légère; mais comme cela a été signalé par mon excellent ami, je le garderai certainement en mémoire pour les occasions où je siégerai à d'autre comités.

M. Herbert: Monsieur le président, peut-être M. Alexander devrait-il savoir que j'ai soulevé ce point pendant toute la Législature du 29^e Parlement: soit l'absence de l'Opposition officielle aux séances de notre Comité. Je continuerai de le faire à toutes les réunions de notre Comité.

M. Alexander: Monsieur le président, sur ce, j'espère que nous pouvons commencer nos travaux plutôt que de nous attarder à ces plaisanteries.

Le vice-président: Est-ce qu'il y a d'autres points du Règlement à signaler?

M. Martin: Oui, j'ai un point du Règlement à signaler. Il s'agit peut-être plutôt d'élucider le point, mais, malheureusement, je n'ai pu assister aux deux dernières séances du Comité des finances durant lesquelles nous poursuivions l'étude du Bill C-2 et entendions des témoins.

[Text]

I was very pleased to see that we have taken steps now to ensure that all our witnesses will be heard by March 31 and I was a little surprised to see that we are moving away from that in order to deal with estimates today. I just wanted to clarify, in view of the fact that we have moved away from Bill C-2 for this session today, that we will indeed be completing the interrogation of witnesses on Bill C-2 by March 31 as agreed by the Committee.

An hon. Member: That is a good point.

The Vice-Chairman: The Clerk informs me, gentlemen, that he was unable to find on our list of witnesses from the private sector on Bill C-2 someone who was prepared to appear today and so he fell back on the resolutions contained in the report of our Subcommittee on Agenda and Procedure that we ought to try to hear witnesses for estimates in the vacant spaces. That is why we have moved from Bill C-2 this morning.

Mr. Martin: Mr. Chairman, I think the point of clarification I wanted to be clear on was that we were indeed going to carry on with our commitment to finish witnesses by March 31.

• 1115

The Vice-Chairman: Mr. Martin, I will not interpret that resolution. I think the Chairman ought to do that, but that was my understanding. Mr. Cafik.

Mr. Cafik: Mr. Chairman, you made a point that I find very difficult to comprehend. You indicated that you had fallen back on the motion of the steering committee in connection with the hearing of estimates, but there is nothing in the steering committee report which in fact refers to the hearing of estimates or the splitting of time. The motion that was passed in this committee in fact deleted the last paragraph, which is the one which deals with the alternation of estimates and Bill C-2. That was deleted from the steering committee report by the full Committee, and it was replaced with the instruction that we hear all witnesses prior to the end of the month if they were available. The point is that I think there is quite a distinction between availability and possibility. The direction there is in respect I whether the witnesses are available.

The Vice-Chairman: Mr. Cafik, I was informed that there was no private sector witness on Bill C-2 available to appear before us this morning.

Mr. Cafik: That may well be true in this particular case, but the thrust of my enquiry at this time is what is going to happen in the future? Do we have ...

The Vice-Chairman: As you know, Mr. Cafik, I am not the Chairman of the Committee and I am not proposing to make a ruling on something as vital as our procedure, and particularly our procedure at future meetings.

Mr. Cafik: However, Mr. Chairman, does the Clerk have prepared for this Committee notification or a schedule of what hearings we are going to be having between now and the end of the month for our general information so that if in fact we are not going to be hearing all of those witnesses, perhaps there would be room for discussion as to the possibility of doubling up on witnesses or opening up other time trains or time blocks in order to achieve the objective, which was the thrust of the motion put and passed by this Committee last Friday? There is very little point having an amendment which in fact is not implemented when the instruction ...

[Interpretation]

Je constate que des mesures ont été prises afin de nous permettre d'entendre tous nos témoins avant le 31 mars et j'ai été surpris de constater que nous modifions cet ordre du jour pour traiter du budget aujourd'hui. Je voulais simplement bien comprendre, vu que nous avons abandonné le Bill C-2 pour la séance d'aujourd'hui, nous compléterons l'interrogatoire des témoins du Bill C-2 avant le 31 mars, comme cela avait été convenu par notre Comité.

Une voix: C'est une excellente chose à signaler.

Le vice-président: Le greffier m'informe, messieurs, qu'il n'a pu trouver dans notre liste de témoins du secteur privé concernant le Bill C-2 quelqu'un qui pourrait comparaître aujourd'hui et il a donc dressé l'ordre du jour d'après les résolutions contenues dans le rapport de notre Sous-comité de la procédure et de l'organisation suggérant d'entendre les témoins des prévisions budgétaires pendant les moments libres. C'est pourquoi nous avons mis de côté le Bill C-2 pour ce matin.

M. Martin: Monsieur le président, ce que je voulais savoir clairement, c'est si nous pourrions être fidèles à notre horaire et entendre tous les témoins avant le 31 mars.

Le vice-président: Monsieur Martin, je n'interpréterai pas la résolution. Je pense que cela est du ressort du président mais c'est ce que j'ai compris. Monsieur Cafik.

M. Cafik: Monsieur le président, vous avez marqué un point que je trouve difficile à comprendre. Vous avez indiqué que vous étiez revenu à une motion du Comité directeur au sujet des délibérations concernant le budget; mais il n'y a rien dans le rapport du Comité directeur, qui en fait, mentionne les délibérations sur le budget où le partage de l'horaire. La motion qui a été adoptée par notre Comité a, en fait, retranché le dernier paragraphe traitant de l'examen alternatif des prévisions budgétaires du Bill C-2. Cela a été retranché du rapport du Comité directeur avec le plein assentiment du Comité et remplacé par les directives suggérant que nous entendions tous les témoins avant la fin de mois s'ils étaient disponibles. Je vois une nette distinction entre disponibilité et possibilité. La directive mentionne si les témoins sont disponibles.

Le vice-président: Monsieur Cafik, on m'a informé qu'il n'y avait pas de témoin du secteur privé pour l'examen du Bill C-2 pouvant comparaître ce matin.

M. Cafik: C'est très possible dans ce cas particulier, mais ce à quoi ma question vise, c'est de déterminer si cela doit se répéter dans l'avenir? Avons-nous ...

Le vice-président: Comme vous le savez, monsieur Cafik, je ne suis pas président de notre comité et je ne propose pas de faire un règlement sur une question aussi essentielle que celle de notre procédure, et, en particulier, de notre procédure s'appliquant à des séances futures.

M. Cafik: Toutefois, monsieur le président, je désire savoir si le greffier a préparé pour notre comité des avis de convocation ou une cédule des séances auxquelles nous devrions participer d'ici la fin du mois, comme renseignement général, afin, si nous ne pouvons entendre tous ces témoins, de réserver peut-être des moments aux délibérations sur la possibilité de doubler les témoignages ou d'établir d'autres horaires ou échéanciers afin d'atteindre l'objectif visé par la Motion proposée et adoptée par notre comité vendredi dernier? Il me semble superflu d'avoir un amendement inapplicable lorsque la directive ...

[Texte]

The Vice-Chairman: The Clerk will have an answer to that question at our next meeting.

I would now like to proceed with Mr. Kirkham, if I may.

Mr. Kirkham (Chief Statistician, Statistics Canada): Mr. Chairman, as you requested, immediately on my right is Mr. Worton, Director General of Policy, Planning and Evaluation. Next to him and on his right is Mr. Labossiere, the Director General of Administration.

The Vice-Chairman: Do you have an introductory speech you would like to present?

Mr. Kirkham: Yes, I do.

Mr. Chairman, and members, by way of introduction to your consideration of Vote 65, relating to Statistics Canada's 1975-76 Main Estimates, I wish to present a few background considerations which I hope will be of assistance to you in relating the proposed estimates to our objectives and program activities. I think it would also be useful for me to provide a more detailed accounting of the changes between 1974-75 and 1975-76 than is available to you in the published Main Estimates volume.

As you are aware, this is my first appearance before the Committee since my recent appointment as Chief Statistician. Indeed, my total length of time at Statistics Canada has only been 21 months to date. However, like all of my colleagues who are with me to-day, I was, during the tenure of my distinguished predecessor, Dr. Ostry, strongly committed to the new policy orientations developed by her and described in some detail in the two appearances she made before this Committee. Now, as Dr. Ostry's successor, I would like to affirm that we intend to carry forward the work that she so ably began.

Specifically, one of the main thrusts of this policy is to make Statistics Canada more responsive to the needs of Canadian society for timely, relevant and accurate information on the many, complex economic, social and socio-economic problems confronting it. We must reach, and be seen to serve without partiality, all segments of Canadian society—not only governments, business organizations, and other social groupings, but also the individual taxpayers and electors who are the ultimate arbiters of how our society will respond to the challenges of the late twentieth century national and world environment.

This will be a formidable assignment for us in the years ahead. For meaningful statistical information to flow out of Statistics Canada, we need the full co-operation of our many clienteles who furnish the raw data from which our product is derived. Notwithstanding our frequently repeated commitment to make use, wherever possible, of existing administrative data, the growth in the demand for information inevitably means that we must collect more data through direct surveys of households, institutions and businesses.

[Interprétation]

Le vice-président: Le greffier pourra répondre à cette question à notre prochaine séance.

J'aimerais maintenant inviter M. Kirkham à prendre la parole, si vous êtes d'accord.

M. Kirkham (statisticien en chef du Canada): Monsieur le président, comme vous l'aviez demandé, c'est avec plaisir que je vous présente à ma droite M. Worton, directeur général—politique, planification et évaluation; et à sa droite, M. Labossière, directeur général de l'administration.

Le vice-président: Est-ce que vous désirez faire un exposé d'ouverture?

M. Kirkham: Oui, si vous le permettez.

Monsieur le président et Messieurs les députés, à titre d'introduction à votre étude du crédit 65, concernant le Budget principal de Statistique Canada pour 1975-76, je désire vous fournir quelques indications qui, je l'espère, vous aideront à relier les prévisions proposées à nos objectifs et programmes. Je crois qu'il serait également utile de vous donner un compte rendu des changements entre 1974-75 et 1975-76 plus détaillé de ce que vous pouvez trouver dans le volume du Budget principal.

Comme vous le savez, c'est la première fois que je me présente devant le Comité depuis ma récente nomination au poste de statisticien en chef. En effet, je ne suis au service de Statistique Canada que depuis 21 mois. Toute fois, comme tous mes collègues qui sont avec moi aujourd'hui, j'ai été fermement solidaire des nouvelles orientations en matière de politique élaborée et décrite en détail à deux reprises devant ce Comité par mon honorable prédécesseur, M^{me} Ostry, et je tiens à affirmer aujourd'hui mon intention de poursuivre le travail qu'elle a si bien amorcé.

Sue le plan concret, l'un des principaux objectifs de cette politique est que Statistique Canada puisse mieux répondre aux besoins de la société canadienne qui réclame des renseignements actuels, pertinents et précis sur les multiples problèmes économiques, sociaux et socio-économiques complexes qui existent. Nous devons rejoindre, et servir sans partialité, tous les segments de la société canadienne—non seulement les gouvernements, les entreprises et autres groupements sociaux, mais également les contribuables et les électeurs qui seront en définitive les arbitres de la façon dont notre société réagira au défi de la fin du vingtième siècle, tant sur le plan national que mondial.

Une tâche énorme nous attend. Pour que Statistique Canada puisse produire des statistiques utiles, nous avons besoin de l'entière collaboration des divers clients qui nous fournissent les données brutes servant à la confection de notre produit. Nonobstant l'engagement que nous avons pris et que nous avons répété à maintes reprises, d'utiliser dans la mesure du possible les données existantes provenant de documents administratifs, l'augmentation de la demande d'informations signifie qu'inévitablement il nous faudra obtenir plus de données par le moyen d'enquêtes directes auprès des ménages, des institutions et des entreprises.

[Text]

We are very conscious of and deeply concerned about the burden which these demands place upon our respondents. In the case of the business community, this paper-work burden, as it is often called, has very direct cost implications. This burden is not by any means all statistical, nor does it arise solely in response to the needs of Statistics Canada. But we will continue to be extremely conscious of this problem in the planning and implementation of our survey activities, and, through a more vigorous execution of our co-ordinating responsibilities vis-à-vis other federal and provincial departments, we hope we will be able to constrain somewhat the burden of the national statistical system as a whole on business respondents.

For individuals, the costs of responding to statistical surveys may be more psychic than monetary. We at Statistics Canada are very conscious of the growth of public concern about privacy and of fears that the confidentiality of information provided will not be respected. This problem is particularly acute at the present time, since there is a rapid growth in the needs for information in areas of social and socio-economic concern; the problem is further aggravated because, for the most part, this information can only be obtained through household surveys. We must, of course, continue to assure citizens that, in addition to giving this agency the power to require the provision of information, the Statistics Act affords them a counterbalancing protection through its confidentiality provisions—provisions which have never been knowingly violated and will continue to be honoured in both spirit and letter.

But there is a deeper *quid pro quo* on which the viability of our survey operations depends. For both individual and business respondents, the soundness of the data we collect is directly proportional to the willingness with which such data are provided. And this willingness, in turn, depends crucially on the feeling that respondents are part of a two-way flow of information. It is our responsibility to make our respondents fully aware that their co-operation results in the publication of very useful and timely information for decision-making and for public discussion and debate.

This body of information already exists in large part, "bought and paid for," as it were, from public funds. To get more of it into the hands of users, and to assist them in bringing it usefully to bear on their problems, will certainly be a major personal commitment for me during my tenure as Chief Statistician.

Let me turn now to the details of the 1975-76 estimates which are before you. Our total estimates show an increase from \$89.14 million in 1974-75 to \$101.19 million in 1975-76. This is an increase of \$12 million, or approximately 13.5%. I should first point out that this increase relates entirely to additional costs of carrying forward the 1974-75 Statistics Canada program, as approved by Parliament, and includes no funds for new departures in the program. At the conclusion of my remarks, I shall return briefly to this point.

To analyze the 1975-76 increase in more detail, we should look only at Vote 65, which excludes the statutory contributions to employee benefits plans. In these terms, then, the increase was \$11.15 million, or 13.3% on the 1974-75 base. The increase shown is a net amount but actually

[Interpretation]

Nous sommes très conscients et très préoccupés du fardeau que ces demandes imposent à nos enquêtes. Dans le cas des entreprises, ce fardeau de déclarations a des conséquences très directes au niveau des coûts. Bien sûr il ne s'agit pas exclusivement de déclarations statistiques, et les intéressés ne font pas que répondre aux besoins de Statistique Canada, mais nous continuerons à tenir compte de ce problème dans la planification et la réalisation de nos propres enquêtes et, grâce à une exécution plus vigoureuse de nos fonctions de co-ordination vis-à-vis des autres ministères et organismes fédéraux et provinciaux, nous espérons pouvoir réduire le fardeau que le système national de statistique dans son ensemble impose aux entreprises.

Au niveau des particuliers, c'est davantage une question d'attitude que de coûts qui est en cause. Nous sommes très conscients de la préoccupation croissante du public concernant le droit à la vie privée et la crainte que le caractère confidentiel de l'information fournie ne sera pas respecté. Ce problème est particulièrement aigu à l'heure actuelle à cause de l'accroissement rapide du besoin d'information de nature sociale et socio-économique; le problème est encore aggravé du fait que la majeure partie de cette information ne peut être obtenue que par le moyen d'enquêtes auprès des ménages. Nous devons naturellement continuer à assurer aux citoyens que la Loi sur la statistique, qui donne à notre organisme le pouvoir d'exiger qu'on lui fournisse les renseignements demandés, prévoit par ailleurs la protection des enquêtés pas ses dispositions relatives à la confidentialité—dispositions qui à notre connaissance n'ont jamais été violées et continueront d'être respectées dans l'esprit et dans la lettre.

Mais il existe un «quiproquo» plus grave dont dépend la survie de nos enquêtes. Pour les particuliers comme pour les entreprises, la valeur des données que nous recueillons est directement proportionnelle à la bonne volonté avec laquelle ces données sont fournies. Et cette bonne volonté est liée à son tour, et c'est là un aspect essentiel, à la conviction de la part des enquêtés qu'il s'agit bien d'un échange d'informations qui va dans les deux sens. C'est à nous de voir à ce que nos enquêtés soient pleinement persuadés que leur coopération donne lieu à la publication de renseignements très utiles et très actuels qui servent de base à la prise de décisions et aux discussions et débats publics.

Ce bagage d'information existe déjà et, pour une large part, il a été obtenu grâce aux fonds publics. Je m'engage personnellement, dans l'exercice de mes fonctions de statisticien en chef, à faire passer une plus grande partie de l'information aux utilisateurs, et à les aider à s'en servir dans la solution de leurs problèmes.

Parlons maintenant un peu plus en détail du budget des dépenses de 1975-76 que vous avez devant vous. Nos prévisions totales sont passées de \$89.14 millions en 1974-75 à \$101.19 millions en 1975-76, ce qui représente une augmentation de \$12 millions, ou environ 13.5%. Je tiens d'abord à signaler que cette augmentation est liée entièrement à l'accroissement du coût d'exécution du programme de Statistique Canada pour 1974-75, tel qu'il a été approuvé par le Parlement, et que rien de nouveau n'a été ajouté. Je reviendrai brièvement sur ce point à la fin de mon exposé.

Pour analyser plus en détail l'augmentation en 1975-76, il suffit de considérer le crédit 65, qui exclut les contributions obligatoires aux régimes de prestations des employés. De cette façon, l'augmentation est de \$11.15 millions, ou 13.3 p. 100 par rapport à 1974-75. L'augmentation indiquée

[Texte]

covers both increases and decreases on a gross basis. The program decreases are mainly accounted for by a reduction of \$1.4 million in capital requirements and a reduction of funds in consequence of cyclical workload reductions in the household and institutional, and business, activities for a total of \$1.19 million.

• 1125

Increases in program costs are mainly accounted for by the requirement to provide economic increases in the salaries of regular personnel and field enumerators in accordance with Treasury Board formulae. These are estimated to cost an additional \$8.57 million in 1975-76. Authorized price increases for non-salary objects of expenditure will claim a further \$0.7 million. The remainder of the increase in Vote 65 for 1975-76 is mostly accounted for by the workload requirements of the Census activity. The fiscal year 1975-76 immediately precedes the Quinquennial Census to be carried out on June 1, 1976, and will therefore see a major buildup in the logistical and staff capability required to successfully implement the collection phase of the 1976 Census. The workload increment of \$4.5 million, largely identified with this latter need, also covers a substantial increase in longer-term planning activities directed towards the 1981 Decennial Census.

The basic "bread and butter" nature of these increases in funding requirements is also reflected in the small increase in authorized man-years from 5,645 man-years in 1974-75 to 5,735 in 1975-76. This increase of only 90 man-years is wholly identified with the additional Census workload increase.

A few moments ago I drew your attention to the absence, in 1975-76, of any discretionary extensions in the Statistics Canada program. This is the first occasion in recent years on which our objective of keeping pace with the burgeoning information needs of Canadian society in general, and of the federal government in particular, has not been supported by additional funds. We appreciate that this was not necessarily a reflection on the importance of the Statistics Canada program, but was perhaps, rather, a consequence of the government's wish to exercise an across-the-board restraint in the growth of federal spending.

In response to this more austere budgetary climate, we have, to the extent that is possible, endeavoured to rearrange our internal priorities so as to accommodate the more important program developments for which we had originally requested "B" budget funds in 1975-76. Many such developments, however, particularly those in certain areas of social statistics, such as health, welfare and the judicial process, have had to be deferred, and there will undoubtedly be a price to be paid in terms of the agency's credibility in the eyes of important federal and provincial users, as a consequence of this.

In this connection, I think it is worth repeating, as we have frequently pointed out to our Treasury Board Secretariat colleagues, that the concept of "discretionary increases" as it applies to Statistics Canada program is not an entirely appropriate one. It tends to give the impression that our programs compete for funds with the programs of other departments rather than being supportive of them. I

[Interprétation]

est un montant net qui tient compte en fait des augmentations et des diminutions en chiffres bruts. Les diminutions en ce qui concerne le programme sont surtout attribuables à une réduction de \$1.4 millions des besoins en capital et à une diminution des fonds par suite des réductions cycliques de la charge de travail dans le domaine des ménages et institutions, et des entreprises, pour un montant total de \$1.19 millions.

Les augmentations dans les coûts du programme proviennent surtout de l'exigence d'accorder des augmentations de salaires au personnel régulier et aux enquêteurs conformément aux formules établies par le Conseil du Trésor. D'après les prévisions, ce poste représentera un montant additionnel de \$8.57 millions en 1975-76. Les augmentations de prix autorisées pour les postes de dépenses autres que les salaires représenteront un autre montant de \$0.712 millions. Le reste de l'augmentation au crédit 65 pour 1975-76 est surtout attribuable à l'accroissement de la charge de travail du recensement. L'année financière 1975-76 précède immédiatement le recensement quinquennal qui aura lieu le 1^{er} juin 1976, et il faudra donc mettre en place tout l'appareil nécessaire pour assurer la collecte de l'information au recensement de 1976. L'augmentation de la charge de travail pour une valeur de \$4.5 millions, qui est liée en grande partie à la fonction que je viens de mentionner, couvre également un accroissement considérable de la planification à long terme en vue du recensement décennal de 1981.

La nature essentiellement «élémentaire» de ces augmentations se reflète également dans la faible hausse des années-hommes autorisées, qui passe de 5,645 en 1974-75 à 5,735 en 1975-76. Cette augmentation de 90 années-hommes seulement se rattache entièrement à l'accroissement de la charge de travail du recensement.

Je vous ai signalé il y a quelques instants que rien n'avait été ajouté au programme de Statistique Canada pour 1975-76. C'est la première fois au cours de ces dernières années que notre objectif de répondre aux besoins croissants d'information de la société canadienne en général, et du gouvernement fédéral en particulier, n'a pas été supporté par des fonds supplémentaires. Nous voulons bien croire que ce qui est en cause ici, ce n'est pas l'importance du programme de Statistique Canada mais bien le désir du gouvernement de freiner de façon générale l'accroissement des dépenses fédérales.

Face à ce climat d'austérité budgétaire, nous avons, dans la mesure du possible, tenté de remanier nos priorités internes de façon à pouvoir assurer le maintien des activités plus importantes du programme pour lequel nous avions déjà demandé des fonds dans le cadre du budget «B» en 1975-76. Bon nombre de ces activités, cependant—en particulier dans certains domaines de la statistique sociale comme par exemple la santé, le bien-être et le processus judiciaire—ont dû être reportées à plus tard, et il ne fait pas de doute que notre crédibilité aux yeux des importants utilisateurs fédéraux et provinciaux en souffrira.

À cet égard, je crois qu'il vaut la peine de répéter ce que j'ai souvent dit à nos collègues du Secrétariat du Conseil du Trésor, que le concept des «augmentations au mérite» dans la mesure où il s'applique au programme de Statistique Canada n'est pas entièrement pertinent. Il donne plutôt l'impression que notre programme est en concurrence avec ceux d'autres ministères pour l'obtention de

[Text]

could not and would not argue for a lessening of control in the growth of the Statistics Canada program—indeed, growth for its own sake is emphatically not one of our objectives.

Nevertheless, the successful carrying out of our mandate would be greatly facilitated by a clearer recognition of the linkage which exists between growth in the scope and complexity of substantive government programs in the areas of economic and social policy and the concomitant extension of the supporting statistical base that is needed for monitoring and evaluating such programs and, more basically, for providing the informational environment in which the programs can be identified, issues and policies clarified, and programs developed for their resolution.

Furthermore, in a climate of budgetary stringency, the choices facing the government are likely to be more difficult than in an expansionist situation, and the need for sound statistical information becomes even more crucial. Statistics Canada is anxious to meet these challenges; indeed we must. I am committed to a program of evaluating our current workload and products with a view to reallocating resources where possible. However, even with such efforts we may be hampered in our attempt to meet our user needs unless the resource requirements for these needs can, to some extent, be isolated and given some protection from the uncertainties of the budgetary cycle.

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. Kirkham.

• 1130

Gentlemen, let me tell you who I have on my list and the order in which I have seen them. They are Messrs. Herbert, Saltzman, O'Connell, McGrath, Martin, and Abbott. There is also Mr. Joyal.

Mr. Herbert: Mr. Chairman, my first question deals with the fact that the latest annual report available from Statistics Canada is the 1972-73 annual report. I would like to ask why on March 13, 1975 we still have not got the 1973-74 report. When can we expect it, and why is there such a delay in producing it?

Mr. Kirkham: Mr. Worton will respond to that.

Mr. D. A. Worton (Director General, Policy, Planning and Evaluation): Mr. Chairman, we have had an historical time lag in getting this report out. I know that the 1973-74 one is in preparation at the present time, and I would hope that it could be out this summer. We would certainly like to give more attention to speeding this up in the future, and having a shorter interval between the reporting date and the time at which the report actually comes out.

Mr. Kirkham: I could add something to that, Mr. Herbert. It is my intention to institute within the Bureau a regular annual reporting system with respect to the various suborganizations, and this should facilitate this process in the future.

Mr. Herbert: On page 2 of your statement you say:

One of the main thrusts of this policy is to make Statistics Canada more responsive to the needs of Canadian society for timely, relevant and accurate information on the many complex economic, social and socio-economic problems confronting it.

[Interpretation]

fonds au lieu d'en être un complément. Je ne pourrais et je ne voudrais pas soutenir un argument disant qu'il ne faut pas contrôler de façon aussi serrée la croissance du programme de Statistique Canada—en effet, la croissance pour la croissance n'est absolument pas l'un de nos objectifs.

Néanmoins, l'exécution fructueuse de notre mandat serait grandement facilitée si on reconnaissait plus clairement les liens qui existent entre l'extension, du point de vue de l'ampleur et de la complexité, des programmes importants du gouvernement dans les domaines de la politique économique et sociale et l'extension correspondante de la base statistique qui est indispensable pour le contrôle et l'évaluation de ces programmes et, ce qui est encore plus fondamental, pour la constitution du cadre informationnel dans lequel les problèmes peuvent être définis, les questions clarifiées et les politiques et programmes mis au point en vue de les résoudre.

De plus, dans un climat d'austérité budgétaire générale, les choix qui devra faire le gouvernement seront certainement plus difficiles que dans une situation expansionniste, et le besoin d'une information statistique sûre devient encore plus critique. Statistique Canada a à cœur de relever ces défis: il le faut. Je me suis engagé à évaluer notre charge de travail et notre production actuelle en vue d'une réaffectation des ressources dans la mesure du possible. Cependant, même si nous faisons de grands efforts, il se peut que nous soyons empêchés dans notre tentative de répondre aux besoins de nos utilisateurs s'il n'est pas possible dans une certaine mesure d'isoler les exigences en ressources face à ces besoins et d'assurer au moins une certaine protection contre les incertitudes du cycle budgétaire.

Le vice-président: Je vous remercie, monsieur Kirkham.

Messieurs, j'ai d'autres noms sur ma liste dans l'ordre où je les ai vus me faire signe, ce sont: MM. Herbert, Saltzman, O'Connell, McGrath, Martin et Abbott. J'ai aussi M. Joyal.

M. Herbert: Monsieur le président, ma première question c'est que le dernier rapport annuel de Statistique Canada est celui de 1972-1973. J'aimerais demander pourquoi le 13 mars 1975 nous n'avons pas encore reçu le rapport de 1973-1974. Quand l'aurons-nous et pourquoi ce retard?

M. Kirkham: M. Worton va vous répondre.

M. D. A. Worton (directeur général, Politique, planification et évaluation): Monsieur le président, nous avons toujours un certain retard dans la publication de ce rapport. Je sais que le rapport de 1973-1974 est en préparation et j'espère qu'il sera publié cet été. Nous aimerions certainement accélérer sa publication à l'avenir et que l'intervalle entre la date du rapport et la date de sa publication soit plus court.

M. Kirkham: Je pourrais ajouter ceci, monsieur Herbert, j'ai l'intention d'organiser au bureau un système de rapport annuel régulier pour les diverses sous-organisations qui pourrait faciliter tout ce processus à l'avenir.

M. Herbert: A la page 2 de votre déclaration, vous dites:

Une des forces de cette politique c'est de rendre Statistique Canada plus sensible aux besoins de la société canadienne pour des renseignements à jour, pertinents et précis relatifs aux problèmes complexes socio-économique qu'elle éprouve.

[Texte]

My next question then is, did you collect a tremendous amount of statistics on new citizens? For new citizens in this country you have information on their age, sex, marriage relationship, country of origin, and so on and so on, a tremendous amount of statistical data. Why did you consider it not important to include in that their official language spoken?

Mr. Kirkham: I am sure that in the past this issue has been of less importance than it currently is, and I am sure that people are taking steps to recognize this particular situation within the Bureau.

Mr. Herbert: Does that mean that one of these days you will be interested enough to ask new citizens what language they are using in this country?

Mr. Kirkham: Yes. I think there is, if I am not mistaken, a movement to gather this information on a wider basis, not only with respect to new citizens but citizens who have been here for some time.

Mr. Herbert: My third question deals with the external trade division, where it says that:

The division is responsible for compilation analysis and dissemination of Canada's merchandise export and import statistics.

In the objectives as listed in the estimates, it says:
to collaborate with other departments and agencies of the federal government,

Concerning external trade, exports, there are at least five Ministers who are directly involved in export trade. What steps do you take to make sure that the statistics you are collecting are the statistics wanted, desired, needed by those five different departments?

Mr. Kirkham: In the normal course of our business we have extensive consultative arrangements with all our principal users in virtually every one of our divisions and with respect to every one of our products. In this regard, I am sure that there is extensive consultation with respect to these particular ministries to which you refer. If you would like more specific information on this, I could certainly ask Mr. Berlinguette to give you some further details.

• 1135

Mr. Herbert: What I am pursuing here, and I am pursuing this with the ministers directly, is what co-ordination of effort there is between the various departments: External Affairs; Industry, Trade and Commerce; Transport, for Costpro; the Canadian Commercial Corporation under Supply and Services; and Finance, for their export development programs. What are you doing? Or are you being directed just by one department in ensuring that the statistics collected for export purposes are valuable to all those departments?

Mr. Kirkham: We are, Mr. Herbert, very, very sensitive to all of our user needs and any users that we recognize, we have a policy of being in contact with them—and particularly the principal users; we have constant contact with them—to determine whether in fact our product is most appropriate.

[Interprétation]

Avez-vous recueilli une somme importante de statistiques concernant les nouveaux citoyens? Vous avez pour ces nouveaux citoyens des renseignements concernant leur âge, sexe, état civil, pays d'origine et aussi bien d'autres données statistiques. Pourquoi n'avez-vous pas cru important d'inclure la langue officielle parlée?

M. Kirkham: Je suis certain que par le passé cette question avait beaucoup moins d'importance qu'elle n'en a actuellement et je suis sûr que le bureau prend des mesures pour tenir compte de cette situation.

M. Herbert: Est-ce que cela signifie qu'un de ces jours vous serez suffisamment intéressés pour demander aux nouveaux citoyens quelle langue ils utilisent dans ce pays?

M. Kirkham: Oui. Je ne crois pas me tromper en disant qu'il y a maintenant une tendance pour recueillir ces renseignements de façon assez générale, pas seulement pour les nouveaux citoyens, mais pour ceux qui sont ici depuis quelque temps.

M. Herbert: Ma troisième question traite de la division du commerce extérieur au sujet de laquelle vous mentionnez:

La division est responsable de la compilation, de l'analyse et de la distribution des statistiques canadiennes en matière d'exportation et d'importation de marchandises.

Dans les objectifs du budget, nous pouvons lire:
Afin de collaborer avec d'autres ministères et organismes du gouvernement fédéral,

Cinq ministres au moins sont impliqués dans ce commerce extérieur, ces exportations. Quelles mesures prenez-vous pour vous assurer que les statistiques recueillies sont les statistiques voulues, souhaitées, nécessaires aux cinq différents ministères?

M. Kirkham: Au cours de notre travail normal, nous consultons tous les principaux utilisateurs dans presque toutes les divisions intéressées et pour chacun de nos produits. A ce sujet, je suis certain qu'il y a des consultations nombreuses avec les ministères dont vous parlez. Si vous voulez des renseignements plus précis, je vais demander à M. Berlinguette de vous en donner.

M. Herbert: Ce que j'aimerais savoir ici, et je vais vous poser directement la question, c'est quelle coordination existe entre les divers ministères: les Affaires extérieures, l'Industrie et le Commerce, les Transports pour Costpro, la CCC, qui relève des Approvisionnements et Services, et les Finances, pour les programmes de développement en matière d'exportation. Que faites-vous? Êtes-vous dirigés par un ministère pour garantir que les statistiques recueillies au sujet des exportations sont valables pour tous les ministères?

M. Kirkham: Nous sommes, monsieur Herbert, très très sensibles à tous les besoins des utilisateurs et nous avons pour politique de communiquer avec eux, en particulier les principaux utilisateurs. Nous sommes en rapport constant pour déterminer si notre produit est celui dont ils ont besoin.

[Text]

Mr. Herbert: Which means you have contact with all those different departments?

Mr. Kirkham: Let me just ask Mr. Berlinguette to perhaps elaborate on that in terms of the specifics.

The Chairman: Mr. Berlinguette.

Mr. V. R. Berlinguette (Assistant Chief Statistician, Business Statistics, Statistics Canada): Thank you, Mr. Chairman. There are a number of interdepartmental committees dealing with requirements of statistics for exports that we participate in, with other departments.

We are a member of a Costpro organization whose objective it is to facilitate reporting in this area; but all our statistics on exports originate with the Department of National Revenue. It is a question of compiling what is required in a special way in addition to what we publish and the various departmental users are in touch with us on these points. We have meetings with them, we discuss their requirements, and we attempt, as much as possible, to meet their needs by special compilation.

Mr. Herbert: I mentioned five departments but, apparently, you operate from six departments. I did not know that National Revenue was directly involved; however, this is an interesting piece of information.

I am going to move now to another comment in your opening statement where you talked about the paperwork burden, and you said that this has very direct cost implications. What do you do to measure the cost to the individual or corporation or group supplying the statistics? What do you do to ensure that you know what it is going to cost to produce the statistic which you require of them?

Mr. Kirkham: Again, Mr. Herbert, we have extensive consultative arrangements with most of the associations from which we are collecting business statistics, and before we institute any questionnaire or survey, ordinarily they are apprised of the questionnaires and are asked their opinion on the ability of the particular businesses concerned to respond to the particular questions that are included on that survey. To that extent, they are always very ready to point out to us precisely what kinds of burdens we are imposing upon the businesses concerned.

Mr. Herbert: The collection of these statistics, as a cost which is represented here—and probably there are other government costs which are hidden on other departments, because I imagine a lot of the material comes from the different departments—have you any idea what it costs the country as a whole to provide the statistics which you require in order to do your work?

Mr. Kirkham: Of course, within the context of our main estimates, we have an estimate of the costs that we incur in that particular process; but I am sure that no one has compiled a complete costing of all of the costs associated with all of the individuals concerned with this particular situation.

Mr. Herbert: Of course, the thrust of my question, and I accept your answer, is that it is quite possible that instead of just spending some \$100 million putting statistics together, maybe the country is spending 10 times that amount quite easily in providing the material in order that you can operate.

[Interpretation]

M. Herbert: Ce que signifie que vous avez des contacts avec tous ces différents ministères?

M. Kirkham: Permettez-moi de demander à M. Berlinguette de préciser davantage.

Le président: Monsieur Berlinguette.

M. V. R. Berlinguette (statisticien en chef adjoint, secteur entreprises, Statistique Canada): Je vous remercie, monsieur le président. Nous participons avec d'autres ministères à un certain nombre de comités interministériels qui étudient les besoins en statistiques pour les exportations.

Nous faisons partie de l'organisation Costpro dont le but de faciliter la collecte, mais toutes nos statistiques sur les exportations nous viennent du ministère du Revenu national. Il nous faut compiler ce dont nous avons besoin d'une façon spéciale, en plus de ce que nous publions, et les divers ministères utilisateurs gardent le contact avec nous sur ces questions. Nous les rencontrons et discutons avec eux de leurs besoins et nous essayons autant que possible d'y répondre par des compilations spéciales.

M. Herbert: J'avais mentionné cinq ministères mais apparemment vous travaillez avec six. Je ne savais pas que le Revenu national était directement intéressé, toutefois cette information est très intéressante.

Je vais maintenant passer à un autre sujet mentionné dans votre déclaration d'ouverture, le travail de paperasserie. Vous avez dit que ce travail avait un effet direct sur le coût. Que faites-vous pour mesurer les coûts pour l'individu, une société ou un groupe qui vous fournit des statistiques? Que faites-vous pour savoir ce qu'il vous en coûtera pour obtenir d'eux des statistiques?

M. Kirkham: Là encore, monsieur Herbert, nous avons un système de consultation important avec la plupart des associations de qui nous recueillons des statistiques d'entreprises, et avant de lancer un questionnaire ou une enquête, nous leur faisons prendre connaissance des questionnaires, ils nous donnent leur opinion sur l'aptitude de ces entreprises à répondre à des questions particulières comprises dans l'enquête. Dans cette mesure, ils sont toujours prêts à nous dire exactement quel fardeau nous imposons aux entreprises en cause.

M. Herbert: La collecte de ces statistiques, en tant que coût, mentionnée ici, il y a probablement d'autres coûts qui sont sous-entendus dans d'autres ministères, car j'imagine que les différents ministères vous fournissent beaucoup de matière, coûte combien au pays, étant donné que vous avez besoin de ces statistiques pour faire votre travail?

M. Kirkham: Dans le contexte du budget principal, nous avons une évaluation des coûts pour ce processus, mais je ne suis pas certain qu'on ait compilé tous les coûts connexes auprès de toutes les personnes impliquées dans ce genre de situation.

M. Herbert: J'accepte votre réponse et j'imagine qu'il est possible qu'au lieu de dépenser simplement 100 millions de dollars à ramasser des statistiques, le pays en dépense peut-être dix fois plus pour fournir le matériel afin que vous puissiez travailler.

[Texte]

The Vice-Chairman: Mr. Herbert, that is your last question.

• 1140

Mr. Kirkham: I think this is certainly one of the kinds of problems and considerations that everybody has to keep in mind when considering whether they are going to initiate new surveys or continue with existing ones. In terms of collection of information in general, not only within the statistical organization but within the larger business community, for example, when do you stop collecting information on a particular problem and when do you make the decision? And there are cost effectiveness criteria that people try to apply, but I would venture to say that not only in terms of Statistics Canada but in the wider business community, many of these particular principles are not very well developed and are not fully utilized.

The Vice-Chairman: Gentlemen, I would like to go out of order, with your permission, to recognize Mr. McGrath. Mr. Saltsman is not here to take his turn and Mr. McGrath is the only member of an opposition party present. Would that meet with your approval?

Some hon. Members: Agreed.

Mr. McGrath: Thank you, Mr. Chairman, and through you I thank the members of the Committee.

I would like, Mr. Chairman, to spend a few minutes on the question of the consumer price index. There is a great deal of concern over the question of whether or not the consumer price index is relevant to the present economic situation in the country. That question is all the more important because now the consumer price index is used, for example, to determine the amount of payments under the Old Age Security Act, to determine the amounts of payments under the Family Allowances Act. It is used frequently as a bargaining lever in labour contract negotiations. The term COLA has now become an accepted word in labour contract negotiations which, of course, is the cost of living allowance.

I am concerned that we are still using an index which no longer reflects actual spending patterns in the country and no longer reflects the effect of increases in the cost of living on average Canadian families and lower income Canadian families, especially lower income Canadian families. Because of the inflationary situation in the country, of course, we always have to revise our definitions of poverty, and I am concerned that this kind of updating is not taking place within Statistics Canada.

Last fall I asked the Minister if the government would give consideration to asking STAT CAN to implement a low earners index, an index which would more accurately reflect the effect of the cost of living on low income earners in the country. You are familiar, Mr. Kirkham, I am sure, with the publication *Prices and the Poor*, a report by the National Council of Welfare which deals at some length with this subject. Because of time limitations I will not quote from it.

Are you still basing your consumer price index on what you define as an average Canadian family, which I understand is an urban family or four—correct me if I am wrong—an urban family of four earning about \$12,000 a year or in that bracket, which excludes the many millions of Canadians in this country who are considerably below what would be your definition as a norm, people who, as a

[Interprétation]

Le vice-président: Monsieur Herbert, cela sera votre dernière question.

M. Kirkham: C'est certainement un des problèmes et une des considérations que chacun doit garder en mémoire, lorsqu'il pense à annoncer une nouvelle enquête ou à continuer celle qui existe déjà. Pour ce qui est du recueil des renseignements en général, non seulement dans l'organisation statistique, mais, au sein de la communauté des entreprises, par exemple, quand cessez-vous de recueillir des renseignements au sujet d'un problème précis et à quel moment prenez-vous cette décision? Il y a des critères d'efficacité de coût que certaines personnes essaient d'appliquer, mais je dirais que pour Statistique Canada et pour le secteur des entreprises en général, nombreux sont ces principes qui ne sont pas bien expliqués et pleinement utilisés.

Le vice-président: Messieurs, ce n'est peut-être pas dans l'ordre, mais avec votre permission, j'aimerais donner la parole à M. McGrath. M. Saltsman n'est pas ici pour prendre la parole et M. McGrath est le seul membre d'un parti d'opposition présent. Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

M. McGrath: Je vous remercie, monsieur le président, et je remercie aussi les membres du Comité.

J'aimerais prendre quelques minutes pour parler de la question de l'indice des prix à la consommation. On s'inquiète beaucoup de cette question à savoir si cet indice est oui ou non fidèle à la situation économique présente du pays. Cette question est d'autant plus importante puisque, maintenant, le nouvel indice des prix à la consommation sert, par exemple, à déterminer le montant des paiements effectués en vertu de la Loi sur la sécurité de la vieillesse et aussi des montants versés en vertu de la Loi sur les allocations familiales. Il sert fréquemment comme outil de négociation pour les contrats de travail. L'expression «clause d'indexation des salaires au coût de la vie» est maintenant acceptée dans les négociations de contrat de travail.

Je m'inquiète que l'on utilise toujours un indice qui ne traduit plus les tendances actuelles de dépenses au pays et qui ne reflète plus l'effet des augmentations du coût de la vie pour les familles canadiennes moyennes et pour les familles à faible revenu, surtout pour les dernières. A cause de la situation inflationniste au pays, nous devons toujours réviser nos définitions de la pauvreté. Ce qui me préoccupe c'est que ce genre de mise à jour ne se fait pas à Statistique Canada.

L'automne dernier, j'ai demandé au ministre si le gouvernement songeait à demander à Statistique Canada de mettre en vigueur un indice pour les gagne-petit, un indice qui serait plus juste et qui traduirait les effets du coût de la vie sur les petits salariés du pays. Vous connaissez, j'en suis certain, M. Kirkham, la publication *Le pauvre et les prix*, rapport du Conseil national du bien-être sur le sujet. Étant donné que je n'ai pas beaucoup de temps, je ne vais pas citer d'extraits.

Vous fondez-vous toujours sur l'indice des prix à la consommation pour définir une famille canadienne moyenne qui, si je comprends bien, est une famille urbaine de 4 personnes, vous pouvez me corriger si je me trompe, une famille urbaine de 4 qui gagne environ \$12,000 par année ou à peu près, ce qui exclut plusieurs millions de Canadiens au pays qui gagnent beaucoup moins, des gens

[Text]

consequence of their low income, would have to spend a considerably higher proportion of their earnings on food, on clothing because their families tend to be larger, on housing and generally speaking on supporting themselves? If you can put those opening comments of mine together as a question and respond, I would be very grateful.

Mr. Kirkham: We certainly are continuing to produce the consumer price index and the figure you identified with respect to income, I believe, is at the upper level of a range of income to which that particular index refers. The other characteristics that you identified, I believe, are essentially correct respecting that particular index. Whether that is appropriate for other subgroups within the larger Canadian community, is a question to which I believe no one has a ready answer at the moment. Certainly, we within Statistics Canada are addressing ourselves to that particular situation.

• 1145

But the difficulty we have with that at the moment is that we require additional information over and above what we have at present to determine whether, in fact, another index referring to another specific group would produce data sufficiently different from the general CPI to warrant its publication. That is not at all clear at present. In fact, another index referring to another group might deviate—it may or it may not; we do not know.

We are investigating that, but in the process of investigating it, we will require, before we can complete those kinds of studies, additional information. We are now attempting to collect some of that additional information, for example, the family expenditures survey that is currently going on and for which data will be available soon. This relates to information, not only about the basket of goods that particular groups purchase but the places from which these goods are bought—which clearly make a difference in the compilation and the prices they have to pay.

On the other side, there is an additional problem with the shelter component. It appears to make some difference whether the individuals concerned are homeowners or whether they rent. Until we can get some differentiation on which groups fall into these particular categories, it becomes very difficult to isolate a particular basket of goods and the appropriate prices associated with them to produce such an index. We are working on the problem.

Mr. McGrath: Are you consulting your own studies, for example, your 1969 study? In 1969, the CPI was not the very important economic measurement that it is today on social welfare payments and on labour contract negotiations. It seems to me that you are rather slow in taking these data into account. For example, according to Statistics Canada, poverty can now be defined as a family of six earning below \$6,783 a year. Yet, your food basket, for example, would have in it things like sirloin steaks. Am I correct?

Dr. Kirkham: I think if you would like to get into the detailed specifics I will ask Mr. Illing to respond, because he can give you a much more detailed description.

[Interpretation]

qui, à cause de leur faible revenu, doivent dépenser une proportion beaucoup plus élevée de leur revenu pour la nourriture, le vêtement, étant donné que leurs familles sont souvent plus nombreuses, pour le logement et en général pour vivre? Si vous vouliez bien rassembler ces commentaires sous forme de questions et me répondre, je serais très heureux.

M. Kirkham: Nous continuons certainement à produire l'indice des prix à la consommation, et les chiffres que vous avez mentionnés concernant le revenu sont, je crois, à l'échelon le plus élevé d'un niveau de revenu auquel cet indice se réfère. Les autres caractéristiques que vous avez identifiées concernant cet indice sont, à mon avis, tout à fait justes. Que ce soit approprié pour d'autres sous-groupes dans la communauté canadienne en général, c'est une question à laquelle personne n'a encore trouvé de réponse. A Statistique Canada, nous cherchons aussi une solution.

La difficulté que nous avons à ce moment-ci, c'est que nous avons besoin de renseignements additionnels en plus de ceux que nous avons déjà pour savoir si un autre indice concernant un autre groupe particulier pourrait fournir des données suffisamment différentes de l'indice des prix à la consommation pour qu'il vaille la peine d'être publié. Nous n'en sommes pas encore tout à fait certains. Un autre indice concernant un autre groupe pourrait changer le cours des choses, c'est une possibilité, peut-être que cela ne se produirait pas, nous ne le savons pas.

Nous sommes en train d'examiner la situation mais, ce faisant, nous aurons besoin avant de terminer ce genre d'études, de renseignements additionnels. Nous tentons actuellement de recueillir certains de ces renseignements additionnels, par exemple, dans l'enquête sur les dépenses familiales qui est en cours et qui nous donnera des données très bientôt. Nous aurons des renseignements non seulement sur le panier de produits que ces groupes particuliers achètent, mais sur les endroits où ces produits sont achetés, ce qui fait une différence dans la compilation des prix qu'ils doivent payer.

Par ailleurs, il y a un autre problème dans la composante logement. Il semble qu'il y ait une différence si les personnes concernées sont propriétaires ou locataires. Jusqu'à ce que nous ayons pu établir cette différence, à savoir quel groupe tombe dans quelle catégorie, il est difficile d'isoler un panier de biens, de produits particuliers et leurs prix afin d'obtenir un index. Nous sommes à travailler à ce problème.

M. McGrath: Est-ce que vous consultez vos propres études, par exemple, celle de 1969? En 1969, l'indice des prix à la consommation n'était pas la mesure économique très importante qu'elle est aujourd'hui pour les prestations d'assurance sociale et pour les négociations de contrats de travail. Il me semble que vous êtes assez lents à tenir compte de ces données. Selon Statistique Canada, par exemple, le seuil de la pauvreté est représenté par une famille de six qui gagne moins de \$6,783 par année. Et pourtant votre panier d'aliments comprend des biftecks de surlonge. Est-ce vrai?

M. Kirkham: Si vous voulez parler de choses précises, je vais demander à M. Illing de vous répondre, car il peut le faire mieux que moi.

[Texte]

Mr. McGrath: I would prefer not at this point because of my elapsing time. I would just like to say that the food basket is not relevant to low-income earners. The durables situation is not relevant because low-income earners can be expected not to be able to afford coloured television sets. Housing, for example, certainly is not relevant because low-income earners, if they have a house, have a second mortgage, and they usually pay a penalty for that second mortgage. There is a whole different set of criteria that applies to low-income earners which, I say with respect, you are not taking into account. As a result, I submit to you that the CPI, important as it is as a measurement, is no longer relevant.

The Vice-Chairman: Mr. Kirkham, if you feel that to make the proper answer that you would like to make, you should have the assistance of one of your officials, you certainly ought to do so. The time restraints, to which Mr. McGrath referred, do not apply to you.

• 1150

Mr. Kirkham: I think, Mr. McGrath, that you have identified a number of factors that you feel are very relevant to the situation. The only thing that we can really say is that although you are in a position to draw conclusions in this regard and indicate that in fact you think the indexes would behave quite differently, we are not at liberty to do so. I think we would be doing a disservice to everybody if we were to voice those kinds of opinion without having properly researched the subject. I feel that perhaps Mr. Illing could give you a better detailed capsule summary of precisely what the situation is, and I would like to call on him. Mr. Illing is Director of Our Prices Division.

The Vice-Chairman: Mr. Illing.

Mr. W. Olling (Director, Prices Division, Statistics Canada): Thank you, Mr. Chairman. I would just like to say that perhaps the representativeness of the CPI as it is today is often underestimated. I do not know how this has come about, but you have referred, I think, to one of the studies, *The Prices and the Poor*, which try to make this point. There have been a number of editorials over time. I suppose people feel that the cost of living is going up and they feel somewhat uncertain about the measurement that reflects the cost of living.

But let me just say that the CPI is in fact a lot more representative of the larger group of income groups and regional groups than is often assumed. We have made some preliminary tests. We would like to do more tests but the preliminary test that we have made is that the changing of the expenditure patterns does not really matter too much in affecting the movement of the CPI. This means that if you take the expenditure patterns of low-income families, for example, or if you take the expenditure patterns of high income families or if you take the expenditure patterns of families living outside the regions from which our target family group is drawn, you do not significantly affect the movement of the CPI in any consistent pattern. You are not favouring any particular group consistently or significantly over a time.

In fact, the Economic Council made similar tests and they published those in their latest annual review. Tests of this type have been done by other countries and they found the same thing, that is, the consumption pattern differences do not matter as much as a lot of people assume. What seems to matter is the general movement in

[Interprétation]

Mr. McGrath: Pas maintenant, car j'ai peu de temps. J'aimerais dire que ce panier d'aliments n'est pas du tout celui des gagne-petit. Les biens durables non plus, car les gagne-petit bien souvent ne peuvent pas se payer une télévision couleurs. Pour le logement, par exemple, c'est la même chose, car le petit salarié, s'il a une maison, a souvent une deuxième hypothèque et il est pénalisé pour ça. Il y a toute une série différente de critères qui s'applique au petit salarié et dont vous ne tenez pas compte. Je vous répète donc que l'indice des prix à la consommation, même s'il est important comme mesure, n'est plus pertinent.

Le vice-président: Monsieur Kirkham, si vous voulez répondre, vous pouvez le faire avec l'aide de l'un de vos fonctionnaires, car cette limite de temps dont parlait M. McGrath ne s'applique pas à vous.

M. Kirkham: Il me semble, monsieur McGrath, que vous avez identifié un certain nombre de facteurs qui vous semblent très pertinents. Toutefois, bien que vous soyez dans une position qui vous permette d'en venir à certaines conclusions, et qui indiquent que les indices se comporteraient de façon différente à cet égard, nous ne sommes pas libres de le faire. En effet, cela ne rendrait service à personne si l'on souscrivait à de telles opinions sans avoir effectué des recherches à ce sujet. Il me semble que M. Illing pourrait résumer la situation encore mieux que je ne le puis et, par conséquent, je fais appel à ses lumières. M. Illing est le directeur de notre Division des prix.

Le vice-président: Monsieur Illing.

M. W. Illing (directeur, Division des prix, Statistique Canada): Merci, monsieur le président. Je tiens à souligner que l'aspect représentatif de l'indice des prix à la consommation est souvent sous-estimé. Je ne sais pas quelle est la raison de cette sous-estimation, mais vous avez parlé de l'une des publications qui tentent de faire passer ce point de vue. Il y a un bon nombre d'éditoriaux à ce sujet au cours des années. Les gens se rendent compte que le coût de la vie augmente et ils sont assez incertains des mesures reflétant le coût de la vie.

Toutefois, l'indice des prix à la consommation est beaucoup plus représentatif du groupe plus important des groupes de revenus et des groupes régionaux que l'on ne le croit. Nous avons effectué certains examens préliminaires. Nous voudrions en faire d'autres, mais les examens préliminaires indiquent que les modifications dans les modalités des dépenses n'affectent pas vraiment la mobilité de l'indice des prix à la consommation. Donc, si l'on examine les modalités de dépenses des familles à faibles revenus, par exemple, ou les modalités de dépenses des familles ayant des revenus plus importants, ou les modalités de dépenses des familles qui habitent d'autres régions que le groupe que nous avons déterminé, l'on constate que ceci n'affecte pas l'indice des prix à la consommation. En effet, l'on ne favorise aucun groupe en particulier au cours d'une certaine période.

Le Conseil économique a effectué des vérifications semblables et les résultats sont publiés dans son dernier rapport annuel. D'autres pays ont procédé de la même façon et ils ont abouti aux mêmes résultats. C'est-à-dire que les variations à la consommation ne sont pas aussi importantes qu'on ne le suppose. Ce qui importe, c'est le mouvement

[Text]

prices, the general inflationary environment. This is what moves the CPI; it is not consumption differences, because they are offsetting items within the basket.

You have mentioned that the target group that was selected back in 1967-69 is not relevant any longer. First of all, the target group that was selected in 1967 referred to an income group in the \$4,000 to \$12,000 range. That was in 1967. In the meantime, of course, if we went out—and we have gone out again—to make another family expenditures survey this range would have moved up along with the economy at large.

We are constantly watching the movement of the weights. There are family expenditure surveys quite frequently. We look at the changes in the consumption patterns and whenever it does become necessary to change those we certainly go ahead and do change those patterns. In the past it had been established that these patterns have to be changed every 10 years.

We are right now not fixed, of course, with this time span. If it becomes necessary to change these patterns earlier, we do so. The latest survey that we are now beginning to analyse relates to the year 1974. This is a very large expenditure survey. It has more information on low-income groups. It has information on where these low-income groups purchase the items in their baskets. Before we commit ourselves to a final decision on low-income CPI's, we want to have that information first. That is the information we need first.

But our preliminary tests and the tests done by other countries and by the Economic Council and similar bodies do show that expenditure patterns do not matter as much as people often assume. It is not the weights in the CPI that matter but it is the price increases, the broad streak of price increases that move the CPI.

The Vice-Chairman: Mr. McGrath, this will be your last question.

• 1155

Mr. McGrath: Mr. Chairman, I would just like to ask Mr. Kirkham if it is the intention of Statistics Canada to update its sampling statistics or its sampling methodology to the point where you will now take into account the weight of inflation on low-income earners, bearing in mind the new situation which you now find yourself in, whereby the CPI is now the national yardstick for social welfare payments, both federal and provincial, and labour management negotiations? I say with great respect to the very learned gentleman who just responded that I find his statistics are compiled in the cold, harsh light of the mathematician. I find a great differentiation between what I find in Statistics Canada and what I find, for example, in the updated Senate Report on Poverty or what I find in the report of the Welfare Council or the Poor Kids Report. I think that most Canadians would opt for these socially-oriented statistics as opposed to your mathematically-oriented statistics.

The Vice-Chairman: That was not a question. Mr. Kirkham unless you want to make a brief comment, I will move on to Mr. O'Connell.

[Interpretation]

général des prix, l'environnement inflationniste général. Voilà ce qui affecte l'indice des prix à la consommation; il ne s'agit pas de variations de consommation puisque ces différences sont compensées ailleurs.

Vous avez parlé du groupe qui avait été sélectionné en 1967-1969 et qui n'est plus pertinent. Tout d'abord, le groupe sélectionné en 1967 comportait un groupe ayant un revenu s'élevant de \$4,000 à \$12,000. Entre-temps, si nous faisons une autre enquête sur les dépenses familiales, cette échelle aurait subi les modifications de l'économie en général.

Nous observons de façon continue la mobilité des poids. Il y a donc des enquêtes sur les dépenses familiales assez fréquemment. Nous constatons les changements dans le domaine de la consommation et lorsqu'il s'avère nécessaire de les modifier, nous le faisons. Dans le passé, nous avions établi qu'il fallait apporter ces modifications tous les dix ans.

Cette période de temps n'est certainement pas fixe. S'il s'avère nécessaire de les modifier plus tôt, nous le ferons. Nous sommes en train d'analyser les données fournies par l'enquête de 1974. Il s'agit d'une enquête de dépenses familiales très importante, car elle comporte beaucoup plus de renseignements au sujet des groupes à faibles revenus. Cette enquête contient des renseignements au sujet des endroits où ces groupes à faibles revenus effectuent leurs achats. Avant de prendre une décision finale au sujet de l'indice des prix à la consommation pour les groupes à faibles revenus, nous voulons analyser ces données.

Toutefois, nos vérifications préliminaires et les vérifications effectuées par d'autres pays ainsi que par le Conseil économique démontrent que les modifications au niveau des dépenses familiales n'ont pas autant d'importance qu'on ne le suppose. En ce qui concerne l'indice de prix de la consommation, ce sont pas les poids qui importent mais plutôt les augmentations de prix.

Le vice-président: Monsieur McGrath, vous en êtes à votre dernière question.

M. McGrath: Monsieur le président, j'aimerais demander à M. Kirkham si c'est l'intention de Statistique Canada d'améliorer ses statistiques d'échantillonnage ou sa méthodologie afin de prendre en considération le poids de l'inflation sur les groupes à faible revenu, tout en gardant à l'esprit la situation actuelle, c'est-à-dire que l'indice des prix de consommation est la mesure nationale pour les versements de bien-être social, tant au niveau fédéral que provincial, et pour les négociations dans le monde du travail. En dépit de ce que vient de dire le témoin qui vient de parler, il me semble que les statistiques dont il nous a parlé sont compilées du point de vue du mathématicien. Il me semble qu'il y ait une grande divergence dans les données fournies par Statistique Canada et les données fournies par le rapport du Sénat sur la pauvreté au Canada ou le rapport du Conseil du bien-être ou le rapport de l'enfance pauvre. Il me semble que la plupart des Canadiens choisiraient ces données d'orientation sociologique plutôt que les statistiques plutôt mathématiques que vous nous fournissez.

Le vice-président: Cela n'était pas une question. Monsieur Kirkham, à moins que vous ne vouliez faire un bref commentaire à ce sujet, nous passerons à M. O'Connell.

[Texte]

Mr. McGrath: My question was: Do you plan to change your methodology in measurement of the CPI?

Mr. Kirkham: I think the appropriate answer here is that we have currently got this project underway in which we are evaluating the situation. I think it would be not in the interests of anyone for us to go ahead quickly with this without having evaluated it properly because, for example, if it turns out that the movements in such an index are very, very close to the movement of the CPI itself, then clearly that is an expenditure of funds that could perhaps better be allocated elsewhere. For example, if it cost an additional \$1 million to \$2 million to produce such an index, it may be more fruitful for us, if we get no additional information from that, to allocate those funds elsewhere. But, we do not want to prejudge the situation. We are evaluating it, and if it appears to be warranted, we certainly would move in that direction.

The Vice-Chairman: Mr. O'Connell.

Mr. O'Connell: Thank you, Mr. Chairman. I was glad to see in the opening statement of Mr. Kirkham that he proposes to carry forward with the work begun by Dr. Ostry. I take that to mean as much work as possible in the field of social measurements. Is that correct?

Mr. Kirkham: Yes, it means a movement on all broad fronts, including the area that you have identified, Mr. O'Connell.

Mr. O'Connell: You mentioned a little later, Mr. Chairman, what is called a more austere budgetary climate. That appears to be related to your ability to carry on that work. I am referring to Page 6. Could you state how successful you have been in rearranging those internal priorities in order to accommodate this work that Dr. Ostry has been—?

Mr. Kirkham: Well, during the course of the past year, we have had major budget reallocations internal to the bureau. A substantial amount of those funds being reallocated are being directed towards the social statistics area. Having said that, I would like to state that in terms of the needs for that area, as they are funnelled to us, this reallocation perhaps does not represent a significant contribution to that particular area. But, we are constantly looking at this. We are going to go through further evaluation, in terms of our total product in an attempt to wring out, as much as possible internal to our own budget, funds for reallocation. In conjunction with this, there are, potentially, other sources, and to the extent that we can get budgetary increases, this obviously also provides some improvement. There are such things as revolving funds for projects for other departments that are concerned with data in this particular area.

We will try to press ahead on all of these fronts, but at present it does not appear to be very promising in terms of getting a substantial allocation of funds into this area.

• 1200

Mr. O'Connell: That is an encouraging effort, at least, for me to hear about.

[Interprétation]

M. McGrath: Mais si, je voulais lui demander si Statistique Canada entend apporter des changements à sa méthodologie de mesure de l'indice des prix de consommation?

M. Kirkham: Tout ce que je peux vous dire c'est qu'à l'heure actuelle nous avons mis sur pied un tel projet afin d'évaluer la situation. Il me semble que cela ne profiterait à personne si l'on procédait rapidement sans avoir évalué la situation parce que, par exemple, il semble que les mouvements d'un tel indice sont très près du mouvement de l'indice des prix de la consommation. Donc, il s'agit de montants qui pourraient très bien être employés ailleurs. Par exemple, si cela nous coûtait 1 million ou 2 millions de dollars en surplus pour fournir un tel indice, il serait peut-être profitable, si nous n'obtenons aucun renseignement additionnel de cet indice, d'acheminer ces fonds ailleurs. Toutefois, nous ne voulons pas juger de la question d'avance. Nous sommes en train de l'évaluer et s'il semble que cela vaille la peine, nous prendrions certainement les mesures nécessaires.

Le vice-président: Monsieur O'Connell.

M. O'Connell: Merci, monsieur le président. A la lecture de la déclaration préliminaire de M. Kirkham, j'ai été très heureux d'apprendre qu'il propose de continuer le travail amorcé par M^{me} Ostry. Il me semble qu'il s'agit de beaucoup de travail dans le domaine de mesures sociologiques. Ai-je raison?

M. Kirkham: Oui, cela implique un mouvement sur tous les fronts, en plus du domaine que vous venez d'identifier, monsieur O'Connell.

M. O'Connell: Plus tard, monsieur le président, vous avez parlé d'un climat budgétaire plus sévère. Vous avez indiqué que cette situation était étroitement liée à votre capacité de poursuivre votre entreprise. Je parle de la page 6 de votre déclaration préliminaire. Pourriez-vous nous expliquer quels ont été vos efforts en ce qui concerne le réaménagement des priorités internes afin d'accommoder le travail commencé par M^{me} Ostry...?

M. Kirkham: Au cours de l'année dernière, nous avons eu de nouvelles répartitions budgétaires majeures au sein du bureau. Une somme considérable a été acheminée dans le domaine des statistiques sociales. Toutefois, en ce qui concerne les besoins de ce domaine en particulier, cette distribution ne représente par une contribution significative. Cette question est toujours à l'étude. Nous allons formuler d'autres évaluations en ce qui concerne notre produit total afin de trouver les fonds nécessaires dans notre propre budget pour cette nouvelle distribution. A ce sujet, il y a d'autres sources et dans la mesure où nous pouvons obtenir des augmentations budgétaires, il y a des améliorations. Il y a par exemple des fonds renouvelables pour des projets dans d'autres ministères qui s'intéressent à ces données.

Nous allons essayer d'aller de l'avant dans tous ces domaines, mais je crois qu'il ne sera pas très facile d'obtenir une allocation importante de fonds pour cela.

M. O'Connell: C'est un effort encourageant du moins.

[Text]

Normally Statistics Canada has reporting through one of the ministers who is in the economic policy field. In your view, would it make any sense to be related to a minister in the social policy field in view of the current trend in your work? I really associate with that question another one. Does a minister make any difference to the work you do?

Mr. Kirkham: Mr. O'Connell, I hesitate to respond to that at this moment in time as I have only been in the position two weeks, so I am really not in a position to evaluate the contribution that the minister would make, although I would assume it would be substantial.

Mr. Abbott: Very helpful.

Mr. O'Connell: Who helps you to make up your mind that you are going in the direction of social statistics, or that it is really the economic statistics that are important. Where are those decisions made?

Mr. Kirkham: There are a significant number of people who are involved in those kinds of decisions. Certainly the major user departments that are internal to the federal government, external users who are concerned with these kinds of data, to the extent that it represents a major reallocation of funds or a request for additional funds through the budgetary process, the Treasury Board and this Committee. So, there is virtually a very, very wide range of people who are involved in these kinds of decisions, and it is the funnelling of all this information to us and our sifting, analysing and confronting these kinds of requests and information—out of all of that come the priorities that we establish.

Mr. O'Connell: Do you sit down with a minister to finalize your priorities?

Mr. Kirkham: I have not to date.

Mr. O'Connell: Did your predecessor, do you think?

Mr. Kirkham: I would not know that, Mr. O'Connell.

Mr. O'Connell: Who takes your estimates to Treasury Board?

Mr. Kirkham: We do.

Mr. O'Connell: Let me ask you a specific and as a transitional question at this time on private pension plans. You did a study, I think, in 1970 on private pension plans in Canada. It is really quite out of date. How could anyone get some updated statistics on the private pension plans now? It is now five years later. How do you make a decision to update that sort of thing? Is it pressure on you from departments, and so on?

Mr. Kirkham: May I refer that particular question, Mr. O'Connell, to Mr. Berlinguette, who has the responsibility for this particular product?

Mr. Berlinguette: Most of the information on private pension plans are obtained from the provinces. I am not sure at the moment how far along we are with a more recent compilation, but certainly if we can be of any assistance in providing special data that could be of assistance to anybody who needs it, we will certainly do our best to do so.

[Interpretation]

Statistique Canada fait habituellement son rapport par l'intermédiaire d'un des ministre du domaine de la politique économique. A votre avis, est-ce une bonne chose d'être relié à un ministre du domaine de la politique sociale à cause des tendances actuelles de votre travail? J'associe cette question avec une autre. Est-ce qu'un ministre change quelque chose au travail que vous faites?

M. Kirkham: Monsieur O'Connell, j'hésite à vous répondre à ce moment-ci, je n'occupe ce poste que depuis deux semaines. Je ne suis donc pas en mesure d'évaluer la contribution qu'un ministre peut faire, même si je la crois importante.

M. Abbott: Très utile.

M. O'Connell: Qui vous aide à décider quelle direction prendront les statistiques sociales ou que ce soient les statistiques économiques qui sont importantes. Où se prennent ces décisions?

M. Kirkham: Il y a un nombre important de personnes qui participent à ces prises de décision. C'est certainement les ministères utilisateurs les plus importants au sein du gouvernement fédéral, et les utilisateurs de l'extérieur qui s'intéressent à ce genre de données et, dans la mesure où cela représente une réallocation majeure de fonds ou une demande pour des sommes additionnelles par le processus budgétaire, le Conseil du Trésor et ce Comité. Il y a donc une gamme assez étendue de personnes impliquées dans ce genre de décision. Par la canalisation de tous ces renseignements, la réévaluation de l'analyse et leur confrontation avec le genre de demande et de renseignements que nous recevons, nous établissons des priorités.

M. O'Connell: En définitive, consultez-vous un ministre pour arrêter vos priorités?

M. Kirkham: Je ne l'ai pas fait jusqu'à maintenant.

M. O'Connell: Vos prédécesseurs l'ont-ils fait?

M. Kirkham: Je ne saurais dire, monsieur O'Connell.

M. O'Connell: Qui présente vos prévisions au Conseil du Trésor?

M. Kirkham: Nous le faisons.

M. O'Connell: Laissez-moi vous poser une question précise, une question transitoire à ce moment-ci concernant les régimes de pension privés. Vous avez fait une étude en 1970, je crois, sur les régimes de pension privés au Canada. C'est une étude assez ancienne. Comment quelqu'un pourrait obtenir des statistiques récentes sur les régimes de pension privés maintenant? Nous sommes cinq ans plus tard. Comment prenez-vous une décision pour mettre à jour ce genre de chose? Des pressions sont-elles exercées sur vous par des ministères ou d'autres personnes?

M. Kirkham: Permettez-moi de demander à M. Berlinguette de vous répondre monsieur O'Connell, c'est lui qui est responsable de ce secteur.

M. Berlinguette: Les provinces nous fournissent en grande partie les renseignements concernant les régimes de pension privés. Je ne suis pas certain présentement où nous en sommes dans notre compilation récente, mais si nous pouvons vous aider à obtenir certaines données nous le ferons avec plaisir.

[Texte]

The provinces have administrative responsibility for collecting information from private pension plans, and we co-operate with them jointly in developing its program and in providing statistics on the plans.

Mr. O'Connell: You have no current plans to update that publication?

Mr. Berlinguette: Oh, I imagine we have, but at the moment I could not answer the question as to precisely when to expect that publication.

Mr. O'Connell: All right. Thank you, Mr. Chairman.

I would like to go to page 4, where you refer in the middle of the page to a body of information already bought and paid for, as it were, from public funds. The problem is, how is this material conveyed to the general public in a useful form? Also, do you consult Information Canada? Have you any programs with Information Canada for the distribution of all of this information which, in a sense, is bought and paid for?

Mr. Kirkham: To refer to the first part of the question first, if I may, and this relates to our attempt to disseminate information much better. At the present time, we have a very substantial program of dissemination going on. Perhaps, the most visible aspect of this is the CANSEM operation, the Canadian Socio-Economic Management Information System, which is a substantial data base comprising over 55,000 series. It is located on computer, and can be accessed by virtually anyone with a terminal. There are, of course, all the necessary software and manipulative packages associated with that.

What we are attempting to do is bring this information to the awareness of most of our business users, certainly the federal government departments are fully aware of this and are accessing it directly at the present time. In relation to this particular dissemination vehicle, there are a substantial number of secondary distributors, such as the conference board and other computer service facilities, who are taking pieces of this and also distributing it to their clientele or, in conjunction with other requests from their clientele, preparing a product that has this as a substantial input into it.

Mr. O'Connell: You do not appear to have any focus on the general public. You are servicing users, businesses or professional bodies, and so on. In your \$100-million budget, apparently you do not have a program of bringing information in simple form, perhaps on film or radio to get off the print entirely for the general public. Yet you are going into households and obtaining a lot of information from those people, and you are becoming conscious of their feeling that perhaps there is a little prying going on. Do you supply anything back?

Mr. Kirkham: I would say, for example, that certainly most people within the country would consider the *Canada Year Book* to be a publication informative to the general public in terms of the total spectrum of Canada and its people. There is, in addition, a volume recently published entitled *Perspective Canada*, which addresses itself to the full matrix of characteristics associated with the Canadian public.

[Interprétation]

Les provinces ont une responsabilité administrative pour la collecte des informations concernant les régimes de pension privés. Nous collaborons avec elles pour la mise au point de programmes et la fourniture de statistiques.

M. O'Connell: Vous n'avez pas de projet courant pour la mise à jour de cette étude?

M. Berlinguette: J'imagine que nous en avons, mais je ne pourrais vous dire de façon précise quand se fera la prochaine publication.

M. O'Connell: Très bien. Je vous remercie monsieur le président.

J'aimerais revenir au milieu de la page 4. Vous mentionnez un organisme d'information que vous achetez et payez à même les fonds publics. Le problème, c'est de savoir comment cette matière peut être transmise au public sous une forme utile? De quelle façon faut-il consulter Information Canada? Avez-vous des programmes avec Information Canada pour la distribution de ces renseignements qui, dans un sens, sont achetés et payés?

M. Kirkham: Pour répondre à la première partie de votre question, comment nous essayons de mieux distribuer les renseignements; nous avons actuellement un programme important dans ce sens. L'aspect le plus visible de ce programme c'est peut-être l'opération CANSEM, le système canadien de renseignements sur la gestion socio-économique qui représente un ensemble important de données comprenant de 55,000 séries. Il alimente un ordinateur tous ceux qui ont un terminal peuvent y avoir accès. Il y a évidemment tout le software nécessaire, les ensembles de manipulation pertinents.

Ce que nous essayons de faire c'est de rendre les entreprises utilisatrices conscientes de ces renseignements, il est certain que les ministères du gouvernement sont déjà au courant qu'ils y ont accès directement à l'heure actuelle. Pour ce qui est de ce véhicule de diffusion, il y a un grand nombre de distributeurs secondaires, comme les conférences et les services d'ordinateur qui prennent des portions de ce programme et les distribuent à leur clientèle ou qui, de concert avec d'autres demandes de cette clientèle préparent un produit qui englobe une partie importante de ce programme.

M. O'Connell: Vous ne semblez pas vous adresser au grand public. Vous offrez vos services aux utilisateurs, entreprises ou organismes professionnels. Mais dans votre budget de 100 millions de dollars, vous ne semblez pas apparemment offrir des renseignements sous une forme simple, par l'intermédiaire peut-être de la radio ou de films dont pourrait profiter le grand public. Et pourtant, vous allez dans les maisons et vous obtenez un tas de renseignements de ces gens et vous devenez conscients de leur impression que vous devenez peut-être un peu curieux. Leur donnez-vous quelque chose en retour?

M. Kirkham: Je dirais par exemple que la plupart des gens du pays considèrent l'*Annuaire du Canada* comme étant une publication de renseignements à l'usage du public dans ce sens qu'il traite du Canada en entier et de ses habitants. Il y a aussi un autre volume paru récemment qui s'intitule *Perspective Canada* et qui s'adresse dans sa diversité au public canadien.

[Text]

I would say that there certainly are attempts in this direction to do a much better job of bringing this kind of information to the awareness of the public. For example, we have been discussing the possibility of having slides and other types of teaching materials, derived from such a publication as *Perspective Canada*, made available to the schools throughout Canada. So this information can be brought to the level, perhaps, of the first-year university student or of a student in high school, so that he can become aware of it.

The Vice-Chairman: Mr. O'Connell, this is your last question.

Mr. O'Connell: I would like to have pursued that question a little further, asking you if you have ever contacted Information Canada or have they ever contacted you? Do you see any relationships at all? And will you try to get out of print and into the other media more?

Mr. Kirkham: Could I respond to that please?

Mr. O'Connell: It really was not a question, since I am on my last question.

Mr. Hees: He was laying the foundation for the question.

The Vice-Chairman: Mr. Kirkham has a comment to make.

Mr. O'Connell: It is not fair if I do not hear it, I would like to hear it.

Mr. Kirkham: Information Canada is our principal outlet for printed publications . . .

Mr. O'Connell: They sell them.

• 1210

Mr. Kirkham: So we do have a substantial amount of contact with them. Certainly, in terms of the media, they are our chief outlet at the present time for information that is disseminated to the general public.

The Vice-Chairman: Gentlemen, you agreed to give Mr. Saltsman's turn to Mr. McGrath. Do you agree to give Mr. McGrath's turn to Mr. Saltsman?

Some hon. Members: Agreed.

The Vice-Chairman: Mr. Saltsman.

Mr. Saltsman: Thank you, Mr. Chairman. Just following up on that last question, and as a preamble, I think the government departments that I have seen, your own included, Mr. Kirkham, are really fine departments and Canada can be very proud of them. They all have one common failing though, and it is a failing of bureaucracy. They do things honestly and right and according to rule, and they wind up looking inhuman. You know, it is a characteristic of the nature of things.

Is there not some way that you could behave a little more humanly, particularly on things like these long things that you send out to business and ask them to fill out. Now, I think a lot of businessmen exaggerate or overstate the amount of inconvenience that is caused by it because they often use those statistics for themselves; but there is a problem there in the sense that they do not see the relationship of what they are being asked to send in, and its ultimate value. Government departments—and it is not only your own; all government departments are the same way—really make no attempt to soften this thing. If they had to run for their offices, then of course they would have to do the kinds of things that politicians do, but since they do not have to run for these positions, then they neglect it.

[Interpretation]

J'ajouterais que nous essayons certainement de faire un meilleur travail, de porter ces renseignements à la connaissance du public. Nous avons discuté par exemple de la possibilité d'avoir des diapositives ou d'autre matériel didactique provenant de publications comme *Perspective Canada* et que nous pourrions offrir à toutes les écoles du Canada. Par conséquent, ces renseignements peuvent être portés au niveau peut-être d'un étudiant de la 1^{re} année universitaire ou d'un étudiant du secondaire.

Le vice-président: Monsieur O'Connell, ce sera votre dernière question.

M. O'Connell: J'aimerais poursuivre à ce sujet et vous demander si vous avez communiqué avec les représentants d'Information Canada ou ceux-ci ont-ils communiqué avec vous? Êtes-vous en rapport avec eux? Allez-vous essayer d'autres media d'information à part la publication?

M. Kirkham: Puis-je répondre?

M. O'Connell: Ce n'était pas vraiment une question, mais je suis en train de la poser.

Mr. Hees: Il a commencé par poser les fondations.

Le vice-président: M. Kirkham aimerait faire une remarque.

M. O'Connell: Ce ne serait pas juste de ne pas l'écouter.

M. Kirkham: Information Canada est notre principal débouché pour nos publications imprimées.

M. O'Connell: Ils les vendent.

M. Kirkman: Nous sommes donc assez souvent en commerce avec eux. Il est certain que du point de vue média-ble, Information Canada est notre principal débouché actuellement pour les renseignements qui sont distribués au grand public.

Le vice-président: Messieurs, vous aviez accepté de donner la parole à M. McGrath en remplacement de M. Saltsman. Acceptez-vous maintenant que M. Saltsman prenne le tour de M. McGrath?

Une voix: D'accord.

Le vice-président: Monsieur Saltsman.

M. Saltsman: Je vous remercie monsieur le président. Je reprends cette dernière question et comme préambule je prétends que les ministères que j'ai vus, le vôtre y compris, monsieur Kirkham, sont vraiment de très bon ministères et que le Canada peut être très fier d'eux. Ils ont pourtant le même défaut, c'est un défaut de bureaucratie. Ils font des choses honnêtement et justement, selon la règle, ils deviennent inhumains. C'est dans la nature des choses.

N'y aurait-il pas moyen que vous puissiez vous humaniser un peu, surtout pour les longs questionnaires que vous envoyez aux entreprises et que vous leur demandez de remplir. Je pense qu'un grand nombre d'hommes d'affaires exagèrent les ennuis que cela leur cause, car ils se servent souvent de ces statistiques eux-mêmes. Mais il y a un problème, ils ne voient pas le rapport entre ce qu'on leur demande d'envoyer et sa valeur ultime. Les ministères du gouvernement, et ce n'est pas seulement le vôtre, mais tous les ministères sont les mêmes et ils n'essaient pas d'adoucir le travail. S'ils devaient gagner leurs postes évidemment, ils feraient le même genre de choses que les politiciens, mais étant donné qu'ils n'ont pas à le faire, ils négligent cet aspect.

[Texte]

As a suggestion, would it not be possible for somebody to send these various businessmen, organizations and groups that are asked to supply statistics a note once in a while, just saying: "Thank you for the information you have sent us." Or perhaps just send them a Canada Year Book so that they can see the completed form—and the year book is, I think, a marvellous one; I think we do a fine job on it—and so that they can see some relevance to the questions they are being asked from time to time, and at least get a sense of appreciation for having spent that effort.

I do not think it is a very big thing or a very costly thing, but it seems to me it would go a long way towards cutting down the complaints all of us who are MPs get from people who are asked for statistical information.

Mr. Kirkham: I could not agree with you more and this is certainly one of the things that we are attempting to do, perhaps not in the specific form in which you have identified it, although your suggestions are probably very worthwhile and worth considering. Also, they have budgetary implications, but we should certainly consider them.

But perhaps let me explain one of the things we have been doing to humanize ourselves more with respect our user community. Just last week, we had a conference that was a conference of North American planning associations, plus a provincial government organization, plus the federal operation of Statistics Canada. We had a joint conference in Vancouver in which the principal participants were business; and, in that context, by not only mixing with them but having two days of seminars in which we addressed ourselves to their particular needs and our ability to satisfy those needs, I think we did have the face-to-face contact to which you have referred. I think that we need to do much, much more of this kind of things.

In addition, we have regional offices operating now that have used advisory services that are, in effect, an outreach type of program that actually goes out to businesses. A particular example of that would be where we know we have got a user, a corporation who is a user of our information in a particular industry; but there are other corporations or businesses in the same industry who are not using our information.

What we will do is that we will approach them and point out that one of the businesses in their particular industry does find a need and a use for our information, and then ask if there is any way in which we could help them become more aware of what our products actually are and how they could better utilize that kind of information.

Mr. Saltsman: At the risk of being presumptuous, which of course is not a uncommon characteristic of politicians, I would like to suggest that those things—and I know government departments emphasize that kind of role at conferences.

• 1215

Those things are pretty useless. You are dealing mostly with the leaders of the industry who, in fact, do not need these blandishments. They are pretty aware of the effectiveness of the programs. And once in a while you get some people that you may be able to convert.

[Interprétation]

J'aimerais vous faire des suggestions, ne serait-il pas possible que quelqu'un envoie à ces divers hommes d'affaires, organisations et groupes à qui on demande de fournir des statistiques, ils notent une fois de temps à autre en disant: «Je vous remercie pour les renseignements que vous nous avez envoyés». Ou peut-être même leur envoyer un exemplaire de l'Annuaire du Canada pour qu'ils puissent voir le produit fini. Je pense que ce livre est fantastique. Ces gens verraient donc quelle pertinence ont les questions qu'on leur a posées de temps à autre et ils auraient l'impression d'y avoir mis un peu du leur.

Je ne crois pas que ce soit une chose bien difficile ni très coûteuse, mais il me semble qu'on réduirait beaucoup les plaintes que nous recevons nous les députés de gens à qui on demande des renseignements statistiques.

M. Kirkman: Je suis tout à fait d'accord avec vous, c'est ce que nous essayons de faire peut être pas de la façon que vous l'avez dit, même si vos suggestions sont probablement valables et dignes d'être étudiées. Il y a évidemment des implications budgétaires mais nous allons en tenir compte.

Laissez-moi vous expliquer une des choses que nous avons faites pour nous humaniser un peu plus vis-à-vis l'utilisateur de la collectivité. La semaine dernière nous avons eu une conférence qui groupait les associations de planification de l'Amérique du Nord, une organisation du gouvernement provincial et l'administration fédérale de Statistique Canada. Cette conférence conjointe s'est tenue à Vancouver et les participants principaux étaient les entreprises. Dans ce contexte, non seulement nous nous sommes mêlés à eux, mais nous avons eu deux jours de séminaire pour chercher à savoir quels étaient leurs besoins précis, et notre possibilité d'y répondre. Voilà un contact du genre de ceux que vous avez mentionnés. Il faudrait que ce genre de chose se fasse beaucoup plus souvent.

De plus, nous avons des bureaux régionaux qui ont des services de consultation pour les usagers et qui se sont faits un programme orienté vers les industries. De cette façon nous savons par exemple où nous avons un utilisateur, une société qui se sert de nos renseignements dans une industrie particulière; nous savons aussi qu'il y a d'autres sociétés ou entreprises de la même industrie qui ne s'en servent pas.

Ce que nous faisons, nous communiquons avec ces derniers, nous leur mentionnons qu'une entreprise dans leur industrie se sert de nos renseignements et nous leur demandons si nous pouvons les aider de quelque façon à mieux connaître nos produits et à mieux utiliser nos renseignements.

M. Saltsman: Au risque d'être présomptueux, ce qui n'est pas une caractéristique rare chez les politiciens, je vous dirais que ce genre de choses et je sais que le gouvernement favorise ce genre de rôle lors de conférences.

Mais elles sont plutôt inutiles. Vous avez affaire, la plupart du temps aux chefs d'industrie qui n'ont pas besoin de ces cajoleries. Ils connaissent très bien l'efficacité des programmes. Une fois, de temps à autre, vous pouvez peut-être convertir quelqu'un-

[Text]

The point is that most people in any grouping do not attend conferences and they do not come into offices and you do not have access to them. The vast, vast majority are out there that you are not reaching through any of these formal means. And what I am really suggesting, and then I will leave it go at this, is that you really give some thought and present an estimate that I hope would be accepted, defining some way of personalizing—a letter from yourself. You have the computers; they punch out the sheets that are sent out to everyone. They can just as easily punch out a letter saying, "Thank you for your assistance." That sort of thing. Most businessmen would look at it and say it is just a computer, nevertheless they would know You tried, you at least programmed the computers, you at least went to that amount of effort.

I want to ask a question that arose from something Mr. Illing said about how the consumer price index is put together and the fact that it reasonably accurately reflects what is going on at different income levels. Is that because, for instance, if the price of steak goes up it usually drags hamburger with it? Or if the price of new construction goes up, it tends to drag rents with it? Is it that sort of thing, that you are far further ahead, for instance, looking at the wholesale price of cattle and assuming that it is going to drag up all the various cuts of meat in one way or another? If hamburger becomes too cheap people rush in and buy hamburger and so it becomes expensive.

The Vice-Chairman: Mr. Kirkham, nods are not registering. Maybe Mr. Illing should take the microphone.

Mr. Kirkham: Yes. I think we could summarily answer that by saying yes.

Mr. Saltsman: So that is the reason, is it? It is because prices tend to drag each other up within a general category, so that while there may be a difference in initially, in a very short period they adjust. Is that a reasonable assumption?

Mr. Kirkham: If we want to look at the process in a simplistic way, I think that is generally true. There are clearly differentials that creep in and they in part relate to the time lags involved. But in general I would say that that is true.

Mr. Saltsman: I want to go on to the question of social indexing without denigrating from the importance of the economic indicators, which are terribly important. It seems to me the social indexing is becoming terribly important as well in our society because there seems to have been—I am experiencing it at any rate and I think many of the people I talk to are running into the same thing—a tremendous change in social attitudes over the last 10 or 15 years, that we can no longer take for granted many of the things we used to take for granted and make assumptions about. For instance, the question that unemployment is always a hardship. It may be a hardship in some cases, but once you have the social welfare programs, it may not be the same kind of hardship that it used to be 30 years ago.

To borrow an idea from the people who do weather studies, instead of telling you how cold it is or how hot it is, they develop something called a comfort index. Perhaps we should be developing something called a hardship index to see to what extent there is an actual hardship created by certain things that are happening in our economy.

[Interpretation]

En réalité, la plupart des gens ne font pas partie du groupe, ne vont pas à des conférences ni aux bureaux et vous n'avez pas accès à eux. La vaste majorité est là, mais vous ne pouvez la rejoindre par ces méthodes officielles. Ce que je suggère, et je termine ici, c'est d'étudier d'une façon plus personnelle, une lettre de vous peut-être, je sais que vous avez les ordinateurs, ils ne font que perforer des feuilles que vous envoyez à chacun. Il serait aussi facile de perforer une lettre et de dire: «Je vous remercie de votre aide». Ce genre de chose. La plupart des hommes d'affaires la liraient, sauraient que c'est une lettre venant d'un ordinateur mais, néanmoins ils auraient l'impression que vous avez vraiment fait un effort. Vous avez alimenté l'ordinateur d'un programme, et c'est cela qui compte.

J'aimerais vous poser une question qui découle de ce qu'a dit M. Illing à savoir comment l'indice des prix à la consommation est calculé, le fait qu'il est raisonnablement précis et qu'il traduit bien ce qui se passe aux divers niveaux du revenu. Et par exemple, est-ce parce que le prix du bifteck monte que celui du hamburger monte aussi? Oui si le prix de la construction grimpe, les loyers augmentent aussi? Est-ce que vous regardez le prix de gros du bétail et supposer les diverses coupes de viande auront un prix plus ou moins en fonction du premier? Si le hamburger n'est pas cher, les consommateurs se précipitent pour en acheter et il devient coûteux.

Le vice-président: Monsieur Kirkham, les hochements de tête ne sont pas enregistrés. Peut-être que M. Illing pourrait répondre au microphone.

M. Kirkham: Oui. Je pense que l'on pourrait résumer la réponse en disant oui.

M. Saltsman: Voilà donc la raison, n'est-ce pas? C'est parce que les prix ont tendance à s'entraîner les uns les autres dans une catégorie et que même s'il y avait une différence au départ, en très peu de temps, il se rajustent. N'est-ce pas là une supposition raisonnable?

M. Kirkham: Si vous vouliez résumer de cette façon simpliste, je crois que c'est généralement vrai. Il y a des différences qui se glissent et qui dépendent en partie des délais. Mais, en général, c'est vrai.

M. Saltsman: Je voudrais parler maintenant de l'indexation sociale, sans dénigrer l'importance des indicateurs économiques qui sont terriblement importants. Il me semble que l'indice social le devient également dans notre société car il semble y avoir, je m'en suis rendu compte et je pense, la plupart des gens que je rencontre aussi, un changement énorme dans l'attitude de la société au cours des 10 ou 15 dernières années. Nous ne pouvons plus prendre pour acquises bien des choses, ni faire d'hypothèses à leur sujet. Je pense par exemple à la question de chômage qui présente toujours des difficultés. C'est peut-être une épreuve dans la plupart des cas, une fois que vous faites partie des programmes d'assistance sociale, ce n'est plus la même épreuve que c'était il y a 30 ans.

Je pense, par exemple, aux gens qui étudient la météorologie, au lieu de dire qu'il fait froid ou qu'il fait chaud, ils parlent d'un indice de confort. On devrait peut-être penser à un indice d'épreuve pour voir dans quelle mesure certaines situations de notre économie créent vraiment des épreuves.

[Texte]

The reason this is so terribly important is very often that policy decisions by governments are made on the basis of raw statistics. I know that you are not in the business of interpreting statistics. That is supposed to be the politician's role or the commentator's role. But very often your statistics are presented in such a way that it makes it very difficult to interpret. Let us take unemployment, for instance. There is no differentiation between what is voluntary and involuntary unemployment. I do not know whether you can measure those things. But obviously if you are going to make policy decisions, you have to know to what extent those figures represent hardship.

While I am asking you that question, and then you can answer it in a group . . .

• 1220

Mr. Abbott: A point of order, Mr. Chairman. I think Mr. Saltsman's time is up.

The Vice-Chairman: It is just about up. He has another minute and a half. This may be his last speech.

Mr. Saltsman: What is your relationship with the economic . . .

The Vice-Chairman: Mr. Saltsman, without charging you for the time for the statement I would like to make now, I want to draw the member's attention that I have, as I mentioned at the outset, Mr. Martin on the list next, following which I have Messrs Abbott, Joyal and Hees, in that order. I would normally adjourn at 12:30 o'clock and would like to seek your guidance. Perhaps we might allow each of the members to ask one or two questions.

Mr. Hees: Or one question.

The Vice-Chairman: That works the greatest hardship on Mr. Martin since he is entitled to all the remaining time.

All right, then. Let us proceed on that basis and ask a respectable number of people to remain until all the questions are over.

Mr. Saltsman: Mr. Chairman, you have touched me. I will forgo the question I was going to ask.

The Vice-Chairman: All right. Mr. Martin, would you take your shot?

Mr. Martin: Mr. Chairman, if you are limiting me to one question, perhaps I can pose it this way. There is a substantial increase in the number of items in the budget when you look at the 1975-1976 figures as compared to two years ago which is 1973-1974, and I am just wondering if Mr. Kirkham might comment on these items. A 40 per cent increase in professional and special services, moving from \$4.6 million up to \$6.4 million, and a 30 per cent increase in staff from the staff on deck as of September, 1973 of 4,177 up to a staff that is projected for March, 1976 of 5,507. This is the final point—no, I will leave it at that, those two points.

Mr. Kirkham: Could I address the second point first and refer to the staff? I would like to ask Mr. Labossière who has a better time perspective of these events than I do to respond to that particular situation.

[Interprétation]

La raison pour laquelle cela est très important c'est que souvent les décisions politiques prises par les gouvernements le sont sur la base de statistiques brutes. Je sais que vous n'avez pas à interpréter les statistiques, c'est le rôle du statisticien ou du commentateur. Très souvent, vos statistiques sont présentées de telles façons qu'il est très difficile de les interpréter. Prenons le chômage par exemple. Il n'y a pas de différence entre le chômage voulu et le chômage involontaire. Je ne sais pas si vous pouviez mesurer ce genre de chose. Si vous deviez prendre une décision politique, vous devez savoir dans quelle mesure ces chiffres représentent une épreuve.

Je vous pose cette question, vous pouvez y répondre à plusieurs.

M. Abbott: J'invoque le Règlement, monsieur le président. Je pense que M. Saltsman a dépassé le temps qui lui était alloué.

Le vice-président: Son temps achève. Il lui reste environ une minute et demie. Cela sera peut-être son chant du cygne.

M. Saltsman: Quel est votre lien avec l'économie . . .

Le vice-président: Monsieur Saltsman, sans porter à votre compte le temps consacré à l'exposé, je dois rappeler aux membres que le prochain nom sur la liste est celui de M. Martin, puis ceux de MM. Abbott, Joyal et Hees, dans cet ordre. Je dois normalement ajourner à 12h30 et je vous demande de m'orienter dans ma décision. Peut-être permettrons-nous aux membres du comité de poser une ou deux questions.

M. Hees: Ou une question.

Le vice-président: C'est M. Martin qui en sera le plus affecté puisque le reste du temps lui appartient.

Fort bien, alors. Procédons ainsi et demandons à un nombre acceptable de personnes de rester jusqu'à ce que toutes les questions aient été posées.

M. Saltsman: Monsieur le président, vous m'avez ému. Je vais sacrifier la question que je devais poser.

Le vice-président: Très bien. Monsieur Martin, voulez-vous viser la cible?

M. Martin: Monsieur le président, si vous ne me permettez qu'une question, je pourrais peut-être la formuler ainsi. Le nombre de postes inscrits au budget est considérablement augmenté par rapport à 1975-1976 en comparaison des deux années 1973-1974, et je me demande si M. Kirkham aurait des commentaires à faire à ce sujet. J'observe une augmentation de 40 p. 100 des services professionnels et spéciaux, portant le chiffre de 4,6 millions de dollars à 6,4 millions de dollars et une hausse de 30 p. 100 du personnel de 4,177 en septembre 1973 à une projection de 5,507 en mars 1976. C'est mon dernier point—non, je vais m'en tenir à ces deux points.

M. Kirkham: Me permettez-vous de répondre d'abord à la deuxième question concernant le personnel? J'aimerais demander à M. Labossière qui en a la perspective de répondre à cette question particulière.

[Text]

Mr. Labossiere: There has been about that much of an increase in staff in the last two years. As a matter of fact, over the last five years the total staff has just about doubled. The increase in staff, of course, is consistent with the increase in the number of surveys, the increasing complexity and difficulty and the increased range of some of the work that we do. A large portion of the total increase in the budget for staff relates to economic increases which...

Mr. Martin: Excuse me, Mr. Chairman, I was referring to numbers of people.

Mr. Labossiere: The one part of the increase—I think you mentioned professional and special services—this is the item under which our field force of enumerators is covered. There has been an increase in the number of enumerators we have because of the substantial increase in the number of field surveys we do. There has also been a fairly large increase in the rates we pay our enumerators, over the last two years particularly.

Mr. Kirkham: If I could expand on that, I would say there probably are several reasons for this phenomenon having occurred. One is clearly that you cannot have the budgetary increase in dollar amounts unless you have the accompanying real resources associated with it. So there is an element of increased man-years that are associated with the normal budgetary increases. These in turn are related to either an expansion of current existing programs or new programs that are visited upon us by the needs of the users, including federal government departments. In addition to that, there is another component here. Not only has the growth of requests expanded rapidly, but also the level of sophistication in the use to which the data is being put, and in the analysis to which it is being subjected. The individuals using the data are gaining an increasing ability to handle it. And what we have to have is a growing staff of professional people who can relate to our user community who, in their own right, are becoming sophisticated.

The third element of this is that, several years ago, there was probably much less requirement, because the level of demand and sophistication was less, for the co-ordination internal to the bureau that is imposed upon us now, and that we have to have for efficient management.

Virtually all of these aspects of the phenomena are causing this increase in terms of the staff, to which you refer.

The Vice-Chairman: Mr. Martin, did you want to make a comment on that, or can we move on?

• 1225

Mr. Martin: No, I will pass, Mr. Chairman. I had some other questions, but I will defer.

The Vice-Chairman: Thank you very much, Mr. Martin. This is appreciated by the members of the Committee. Mr. Abbott.

Mr. Abbott: I thank Mr. Martin. I would have liked an opportunity to ask several questions, but I will summarize briefly what my questions would have been.

There has been a good deal of laudatory comment here and, I am sure, much of it deserved. My reflection is from my own experience in having managed a trade association dealing with the retail and wholesale. I would say that, considering the vast quantity of questions, demands for material that are required of business people, taking only the sector with which I have some familiarity, the time at

[Interpretation]

M. Labossière: Le personnel s'est accru d'à peu près de cette proportion au cours des deux dernières années. En fait, au cours des derniers cinq ans, le personnel a presque doublé. Cela correspond au nombre d'enquêtes, à leur complexité croissante et aux difficultés qui se multiplient ainsi qu'à l'éventail plus large de nos travaux. Une majeure partie de la hausse globale des prévisions budgétaires visant le personnel a rapport à des gonflements économiques qui...

M. Martin: Excusez-moi, monsieur le président, je parlais du nombre de personnes.

M. Labossière: Une partie de l'augmentation—je pense que vous avez mentionné les services professionnels et spéciaux—comprend nos agents-recenseurs ambulants. Il y a eu accroissement du nombre d'agents-recenseurs à cause de l'accroissement considérable du nombre d'enquêtes sur place que nous effectuons. Le taux de rémunération de nos agents-recenseurs a toujours été assez élevé surtout depuis deux ans.

M. Kirkham: Si vous me permettez d'ajouter à ceci, je dirai que ce phénomène s'explique par diverses raisons. Une raison bien nette, c'est qu'il n'y a pas d'augmentation des prévisions budgétaires en dollars à moins d'avoir pour les justifier des ressources réelles. Il y a donc l'élément des hommes-années qui s'accroît et est associé aux augmentations ordinaires des prévisions budgétaires. Et cela évolue avec l'expansion des programmes d'application courante ou des nouveaux programmes qui nous sont imposés par les besoins des utilisateurs, y compris les ministères du gouvernement fédéral. Un autre élément entre en ligne de compte. Non seulement les demandes ont augmenté rapidement, mais également le degré de perfection et d'utilisation des données et des analyses auxquelles elles servent. Les particuliers qui utilisent les statistiques acquièrent de l'habileté à les manier. Nous augmentons donc notre personnel professionnel familier du monde des usagers et également très perfectionnés dans leurs expériences.

Le troisième élément, c'est que la demande était beaucoup moindre il y a trois ans et le niveau de la demande et de la perfection des données étant moindre, la coordination interne était également moins exigeante et n'obligeait pas à la gestion évoluée que nous avons aujourd'hui.

Presque tous les aspects du phénomène provoquent l'accroissement du personnel.

Le vice-président: Monsieur Martin, vouliez-vous faire une observation à ce sujet ou est-ce que nous continuons?

M. Martin: Non, je passe, monsieur le président. J'avais d'autres questions à poser, mais je vais les remettre à plus tard.

Le vice-président: Merci beaucoup, monsieur Martin. Les membres du Comité vous en seront reconnaissants. M. Abbott.

M. Abbott: Merci monsieur Martin. J'aimerais poser plusieurs questions que je vais toutefois résumer brièvement.

J'ai entendu ici bien des éloges mérités. Je l'apprécie à cause de ma propre expérience syndicale dans les domaines du détail et du gros. Vu le grand nombre de questions, la demande de données du monde des affaires, pour ne citer que le secteur qui m'est familier, la statistique fournie à l'industrie par Statistique Canada est toujours stagnante. Les rapports sont à peu près inutiles à l'industrie pour la

[Texte]

which the industry is given a report by Statistics Canada is so late that it is stale. The reports are virtually useless to the industry in planning any future stand. If a report on retail sales for 1974 is given to the industry in November of 1975, they might as well not have bothered.

I would also have commented on the question of salary. When I see salaries having risen in 1973-1974 from some \$49 million to \$61 million, and I measure in the only sector I know, what I take to be the lack of useful product to industry, I seriously question the effectiveness of your programs in this area.

I would have also asked you to comment on the fact that, in reading certain journals that compare salary levels, I was interested to note that the salaries paid to computer personnel, in almost every instance, are in excess of that paid in private industry. When I consider the number of computer utilities that are attempting to do business in this country, I seriously question whether Statistics Canada is suitably employing this capacity in these people who are working.

I would have had a series of questions, and I am sorry that I did not have more time to develop them. And I am sorry that I cannot be one of those who is heaping praise on all your efforts.

The Vice-Chairman: I think we ought to give these witnesses a chance to make their comments on yours.

Mr. Kirkham: I would like to refer to the salary question first. I believe, to a very large extent, the rates we are required to pay are determined through negotiations of the Treasury Board and the unions concerned. So to the extent that there has been an increase in specific salaries, I do not think we should be held responsible. Referring to the lateness of information...

The Vice-Chairman: Before you move on to that, does that increase also reflect the hiring of additional personnel?

Mr. Kirkham: Yes; it clearly reflects the hiring of additional personnel to which Mr. Martin referred.

The Vice-Chairman: And then you were going to move on to...

Mr. Kirkham: I would also like to address the issue of lateness. We are constantly being confronted with this particular statement, and in some instances it is probably valid. I think there is a lack of awareness and understanding on the part of a very large number of people of the length of time it takes to process such material. We are concerned about time in this, and we are trying to improve that.

• 1230

But there is another component of it that I think people do not really address themselves to. This has been a subject of talks that I have given to the business community, and I think they are receptive to this when I put the point to them. There are certain pieces of information that are used for specific kinds of decisions, decisions you could probably almost put in a time perspective. There are some decisions that have to be made in a very short time-frame and there are some decisions that are made in a longer time-frame.

[Interprétation]

planification future. Lorsqu'un rapport sur les ventes de détail de 1974 est remis à l'industrie en novembre 1975, mieux vaudrait n'en rien faire.

J'ai un mot à dire aussi au sujet des salaires. Lorsque je constate que les salaires ont augmenté en 1973-1974 de quelque 49 millions de dollars à 61 millions de dollars, et cela dans le seul secteur que je connais, ce que j'estime de peu d'utilité pour l'industrie, je mets sérieusement en doute l'efficacité de votre programme.

J'aurais eu aussi des observations à faire en lisant certains journaux qui comparent les barèmes des salaires, où j'ai observé que les salaires payés au personnel de l'informatique, dans presque tous les cas, sont supérieurs à ceux payés dans l'industrie privée. Quand j'observe le nombre des services d'ordinateur qui cherchent là s'établir au pays, je mets sérieusement en doute la production efficace de Statistique Canada.

J'aurais eu de nombreuses questions à poser et je regrette de n'avoir pas eu le temps de les préparer. Et je regrette de ne pouvoir me ranger avec ceux qui vous comblent d'éloges.

Le vice-président: Je crois que nous devons au témoin de se faire entendre en réplique à ce que vous avez dit.

M. Kirkham: J'aimerais d'abord parler des salaires. En général, les barèmes des salaires que nous payons sont déterminés par des négociations avec le Conseil du Trésor et les unions syndicales. Je n'estime donc pas que nous puissions être tenus responsables de l'augmentation de salaires particuliers. Relativement à l'inactualité de l'information...

Le vice-président: Avant de vous lancer dans le sujet, est-ce que cette hausse comprend le recrutement de personnel supplémentaire?

M. Kirkham: Oui; cela reflète le recrutement de personnel supplémentaire dont parlait M. Martin.

Le vice-président: Et vous deviez passer à...

M. Kirkham: J'aimerais également parler des délais. Cette critique nous est sans cesse ressassée et, dans certains cas, sans doute est-elle fondée. Je crois qu'on ne se rend pas trop bien compte et qu'on ne comprend pas assez le rôle d'un très grand nombre de personnes et le temps qu'il faut pour le traitement des données. Le temps nous presse et nous essayons d'abrégier les délais.

Mais il y a une autre composante que les gens ne voient pas très bien; c'est un sujet que j'ai traité devant les hommes d'affaires et je pense qu'ils saisissent quand je me donne la peine de leur expliquer. Il y a certaines informations qui servent à des décisions particulières, des décisions que vous pourriez probablement presque mettre en perspective. D'autres décisions doivent être prises très rapidement et d'autres encore peuvent subir l'épreuve du temps.

[Text]

I think what people have not clearly differentiated in their own minds is what sources of data are required for particular decisions. I think in many instances, the product the Bureau is producing and the product it was their intention to produce do not refer to the very, very short-term decisions that some people in the user community need to make. To use a specific example with regard to that, we are not, in terms of financial statistics, in the business of reproducing or supplying daily stock quotations. That is an extreme example. But we can talk about short-term interest rates or long-term financing.

Where, in fact, does the Bureau product fit in terms of these decisions and their time perspective? This is a problem to which I am addressing myself, not only as head of the agency but from a personal interest point of view, and I think it is a point that other people need to consider in determining whether, in fact, we are timely or not timely.

Mr. Abbott: I would simply submit that if the volume of information you think is necessary to the business community in any sector is so substantial that you cannot get it out before it loses its usefulness to that community, you should look at your procedures and streamline them; you should just give what information you think is essential and get it out within a time-frame that makes it useful.

The Vice-Chairman: Mr. Joyal.

Mr. Joyal: M. Chairman, I would like to welcome Dr. Kirkham as the head of Statistics Canada, but I would like to make him understand, too, a point that seemed to come out of our discussion this morning and was first brought to light by Mr. O'Connell. I was the one at the meeting in October with Dr. Ostry to point out the lack of information, and you realize that my predecessors pointed out, too, that lack of information in different sectors of activity.

What I would like to make you understand very fully, inasmuch as you said to us that the consultations you had with your Minister are rather fluid and not so well established and you mentioned the Treasury Board and the establishment of your priorities, is that statistics are good so far as they help citizens or professional groups to make a decision and so far as they help the government to make a decision. If you want to come to us every six months to get the supplementary estimates and the approval of your estimates, I think you should be in a position in the future to come and present to us a kind of program of information.

Dr. Ostry said in her statement of October 22, 1974, on page 6—and I will read it in French as it is the only copy I have on hand:

Le bureau augmente donc son personnel de liaison et de consultation dans le but d'améliorer le service d'information.

From what you have said this morning, I do not see any improvement from October 22. And in your own statement, you said on page 6:

Je m'engage personnellement dans l'exercice des mes fonctions de Statisticien en chef à faire passer une plus grande partie de l'information aux utilisateurs.

What I think is essential, if you are doing statistics, is to help citizens to make a choice. Mr. McGrath pointed out exactly the same trend in attitude on our part.

[Interpretation]

Je pense que ce que les gens n'ont pas su clairement distinguer c'est la différenciation des sources de données nécessaires selon les décisions. Dans bien des cas, me semble-t-il le produit du bureau et celui qu'il avait eu l'intention de fabriquer ne touchent pas les décisions rapides que certains utilisateurs doivent faire. Pour citer un exemple précis, nous ne produisons pas des statistiques financières de la cote journalière de la bourse. C'est un exemple extrême. Mais nous pouvons traiter d'intérêts ou de taux d'intérêts à court terme ou de financement à long terme.

Où se situe le travail du bureau face à ces décisions et à la perspective? C'est un problème que j'étudie, non seulement comme chef du bureau que je dirige, mais par intérêt personnel et je pense que d'autres doivent également s'y arrêter en vue d'en déterminer l'actualité ou non.

M. Abbott: Je signalerais simplement que si vous estimez que le volume d'information que vous pensez être indispensable au monde des affaires ou de tout facteur industriel est si important que vous ne pouvez publier les données avant qu'elles aient perdu leur utilité, vous devriez reviser vos méthodes et les normaliser; vous devriez fournir seulement l'information que vous jugez indispensable dans ces cadres qui les rendraient utiles.

Le vice-président: Monsieur Joyal.

M. Joyal: Monsieur le président, j'aimerais faire un geste d'accueil à l'égard de M. Kirkham, le statisticien en chef du Canada, mais j'aimerais aussi lui faire comprendre ce qui est ressorti de nos délibérations de ce matin est d'abord mis en lumière par M. O'Connell. C'est moi qui, en octobre, lors de notre rencontre avec M^{me} Ostry, ai signalé le manque d'information, comme mes prédécesseurs l'avaient fait, en divers domaines d'activité.

J'aimerais vous faire comprendre très clairement, vu que vous nous avez dit que vous aviez eu des entretiens avec votre ministre, mais de façon plutôt vague et sans assiduité et que vous avez mentionné le Conseil du Trésor et un ordre prioritaire, que les statistiques ne sont utiles que si elles aident les citoyens ou les groupes professionnels à prendre des décisions et l'État à formuler sa politique officielle. Si vous avez l'intention de vous présenter ici tous les 6 mois dans l'espoir d'obtenir des crédits supplémentaires et de faire approuver votre budget, vous devez être en mesure une prochaine fois de nous présenter un programme d'information.

M^{me} Ostry a dit dans son exposé du 22 octobre 1974, à la page 6—je vais le lire en français car je n'ai que cet exemplaire sous la main:

So, the bureau increases its staff in order to maintain contact and establish consultation with a view to improving the information service.

D'après ce que vous avez dit ce matin, je ne vois pas d'amélioration depuis le 22 octobre. Et, à la page 4 de votre déclaration, vous dites:

To get more of it into the hands of users, and to assist them in bringing it usefully to bear on their problems, will certainly be a major personal commitment for me during my tenure as Chief Statistician.

Ce qui me semble essentiel en statistique c'est d'aider aux citoyens à faire un choix. M. McGrath a observé exactement la même tendance que notre attitude.

[Texte]

On the other hand, I would also like to add the last page of Dr. Ostry's statement of October 22. I would like to read it to you because it seems to me that it is really the essence of your business:

Par rapport aux sommes considérables engagées, les avantages d'un réseau adéquat d'information statistique, de soutien, susceptible d'influer avantageusement sur les décisions d'affectation des ressources et de fournir une base quantitative d'évaluation de l'efficacité des programmes dépasseraient largement les dépenses engagées.

You have a budget of \$100 million, and we do not see in your budget how much is spent on that question of information. We do not see, either, the amount of money that would be needed by you to help the government make its choices and study the efficiency of its social programs and economic programs, as my colleague pointed out.

So we are really bothered, because members who have attended this Committee for the last month realize that you are asking for more money, more money, but we do not really see whether it helps the Canadian citizen or the Canadian professional group or the government to make decisions in a better way than in the past. I think, Dr. Kirkham, you should be in a position to report to us the real business in which you are involved. We praise your work; I do not want you to take that comment as being a negative one. But that is a fair point because it comes from all the comments made by my colleagues this morning.

The Vice-Chairman: Mr. Kirkham, do you want to respond to that and then I will move on to Mr. Hees.

• 1235

Mr. Kirkham: Well, I think Mr. Joyal has put his finger on something that most people recognize as being exceedingly difficult, and that is to identify precisely, within terms of a very wide user community, the benefits that have been derived from that particular product. I do not want to indicate to him that we are not prepared to try, but I would like to leave with you the fact that it is an extremely difficult job to get a group assessment of precisely the uses to which all of this information is put.

But we do have some factual information in this regard. We are carrying out a program through our Marketing Services area of defining the user-profile and the uses to which the data is put and the frequency with which we have requests. This stops short, I might add, of the value of that information in the actual decisions that are taken in the user-community. If you would be satisfied with this lesser amount of information to which I first referred, if that is information that would be useful to you in our subsequent appearances here before the committee, we could supply it.

The Vice-Chairman: Thank you. Mr. Hees.

Mr. Hees: Thank you very much, Mr. Chairman. First of all, I would like to congratulate Mr. Kirkham on assuming his very important new portfolio. A very important job, indeed.

I would just like to comment very briefly, for the moment. I think what Mr. Saltzman suggested about humanizing the relationship between Statistics Canada and the business community is terribly important. I am sure you agree with it and I know you can do it.

[Interprétation]

D'autre part, j'aimerais aussi ajouter la dernière page de la déclaration de M^{me} Ostry le 22 octobre. J'aimerais vous lire ce passage car j'estime qu'il touche essentiellement vos travaux:

compared to the enormous sums invested, the benefits of inadequate statistical information network that could affect allocation of resources advantageously and provide a quantitative basis for assessment of program efficiency would be way above the level of expenses.

Vous avez un budget de \$100 millions et il n'indique pas ce que vous dépensez pour l'information. Nous ne voyons pas non plus la somme dont vous avez besoin pour aider le Gouvernement à opter et analyser l'efficacité de ses programmes sociaux et économiques, comme mon collègue l'a souligné.

Nous éprouvons un malaise, car les membres qui ont suivi les séances de notre comité le mois dernier se rendent compte que vous demandez de nouveaux fonds, encore plus d'argent, sans voir de quelle façon cela peut aider les Canadiens, les professionnels canadiens ou le Gouvernement à prendre des décisions meilleures que dans le passé. Je pense, monsieur Kirkham, que vous devriez être en mesure de nous faire rapport. Nous apprécions vos travaux; je ne veux pas que vous preniez mes observations sous leur jour négatif. Mais c'est le résultat des commentaires faits par mes collègues ce matin.

Le vice-président: Monsieur Kirkham, est-ce que vous tenez à répondre à ces remarques et puis M. Hees aura la parole.

M. Kirkham: Je pense que M. Joyal a mis le doigt sur un point névralgique dont la plupart des gens reconnaissent la difficulté et c'est d'identifier précisément, dans le contexte d'une communauté nombreuse d'utilisateurs, les avantages que l'on peut tirer de ce produit particulier. Je ne veux pas lui faire croire que nous ne sommes pas disposés à le tenter, mais j'aimerais lui faire comprendre que c'est un travail difficile que l'évaluation collective de l'utilisation de ces statistiques.

Nous n'avons pas de renseignement absolu à ce sujet. Nous réalisons un programme par nos services d'achalandage et de promotion en vue de définir le profil de l'utilisateur et de déterminer à quoi servent les données produites et la fréquence des demandes. Cela n'indique pas toute la valeur de l'information dans les décisions prises par les utilisateurs. Si vous étiez satisfaits de cette petite part d'information dont j'ai d'abord parlé, et si cela pourrait vous être utile dans vos prochaines séances du comité, nous serions prêts à les fournir.

Le vice-président: Merci. Monsieur Hees.

M. Hees: Merci beaucoup, monsieur le président. D'abord, j'aimerais féliciter M. Kirkham qui assume un nouveau poste important.

J'aimerais faire un bref commentaire. Je crois que ce que M. Saltzman a proposé concernant l'aspect plus humain des rapports entre Statistique Canada et le monde des affaires est extrêmement important. Je suis sûr que vous êtes d'accord sur ce point et je suis persuadé que vous pouvez le faire.

[Text]

I also agree with Mr. Abbott. Speaking as a former businessman, if the statistics you produce for business are not in their hands in time to be of any use, you should either speed the process up or, if that is not possible, just forget them and save yourself a lot of time and money.

I have never been able to understand why we go to very great expense to get an inaccurate answer in compiling unemployment or employment figures by taking the 30,000 sample. It is not particularly dramatic whether it is 6.2, 6.8, 7.1, 5.3—the specific figure is not important. What is important is whether unemployment is going up or down. It is important for people to know whether we are getting worse or better in whatever field we are investigating. It seems to me that if you simply tap the unemployment offices who should know exactly at any time the number of applications they have okayed as bona fide unemployed people, that is the figure that would be much more accurate and very much cheaper for you to get, because the figures, it seems to me, are there. The sampling of 30,000 families every month is a pretty expensive thing. Why do you not do it this other way? I am sure there must be a reason, but I cannot see it. What is the reason?

Mr. Kirkham: You have asked two questions, Mr. Hees, could I refer to the timeliness question first?

Mr. Hees: Yes.

Mr. Kirkham: I think there is another aspect to this that we have not clearly addressed here, and I will make it very short. We have a number of users and, as Mr. Abbott correctly pointed out, I am sure there are many instances in which the business community does not get the information within the time limit that they think they need for their particular decisions, but there is also the federal government and the management of the economy at large, and in many instances this kind of information is not only serving the purposes of the business community but is also being fed into the government decision-making community with respect to the economic environment of the country.

• 1240

So if we fail on the one hand to do perhaps as good a job as some people would like us to, with respect to the business community, we should not I think, at least in my opinion, say well if we cannot improve in that regard we should jettison the whole activity; because to the extent that it serves this other user group, and it is an extremely important one, and they are having their needs met, I think that everybody here would be in agreement that we should still continue in that regard. But that does not sort of slow us down in terms of our determination to improve the time limits, and I could not agree more with everybody here: we need to improve in that regard.

Referring to the second issue, Mr. Hees, about using unemployment insurance claims as a measure of unemployment, I could not myself subscribe to the fact that all we need is the trend and not the absolute value, but I will leave that aside for the minute and if you want me to pursue it later I will come back to that.

With respect to the claimants themselves and using that as a measure of unemployment, there are several differences between that and the figure that is derived by the labour force survey, for example, and typical kinds of adjustments that are in the one figure that would have to

[Interpretation]

Je suis aussi d'accord avec M. Abbott. Étant un ancien homme d'affaires, je puis dire que si les statistiques que vous produisez pour le monde des affaires ne lui parviennent pas à temps, c'est inutile; vous pouvez ou hâter la publication ou, si cela n'est pas possible, l'oublier tout simplement et vous épargnerez beaucoup de temps et d'argent.

Je n'ai jamais pu comprendre pourquoi nous faisons tant de dépenses pour produire des réponses inexactes au sujet du chômage ou de la main-d'œuvre en faisant 30,000 sondages. Ce n'est pas particulièrement frappant qu'il y ait 6.2, 6.8, 7.1, 5.3 ou autres chiffres absolus pour le décrire; ce qui est important c'est de savoir si le chômage augmente ou diminue. Il est important de savoir si les choses s'améliorent ou s'aggravent dans quels que domaines d'enquête que ce soient. Il me semble que, si vous vous adressez simplement aux bureaux de chômage qui doivent savoir exactement à tout instant le nombre des demandes approuvées comme étant de bonne foie, le chiffre qui serait le plus exact et il coûterait beaucoup moins cher de l'obtenir, car les chiffres, me semble-t-il, sont là. Le sondage de 30,000 familles chaque mois est plutôt onéreux. Pourquoi ne pas le faire de cette autre manière? Je suis sûr qu'il y a une raison mais je ne la vois pas. Quelle est cette raison?

M. Kirkham: Vous avez posé deux questions, monsieur Hees, pourrais-je d'abord parler de l'actualité?

M. Hees: Oui.

M. Kirkham: Il y a un autre aspect que nous avons négligé me semble-t-il et je vais l'exposer brièvement. Les données servent à divers usages et, comme M. Abbott a eu raison de le dire, je suis persuadé que dans bien des cas le monde des affaires n'obtient pas les statistiques dans la limite de temps qui permettrait de prendre des décisions; mais il y a aussi le gouvernement fédéral et l'économie en générale et, dans bien des cas, ce genre d'information ne sert pas seulement à des fins commerciales ou industrielles, mais aide également aux décisions officielles concernant l'environnement économique.

Si nous faisons défaut d'un côté comme certains le prétendent, à l'égard du monde des affaires, je ne crois pas parce que nous ne pouvons pas améliorer une situation nous devons l'abandonner complètement; dans la mesure où elle sert cet autre groupe d'utilisateurs elle est extrêmement importante et répond à des besoins et je pense que vous serez tous d'accord pour dire que nous devons continuer. Mais cela ne nous ralentit pas dans nos efforts tendant à améliorer l'actualité des données et je dis qu'une amélioration s'impose.

Au sujet de la deuxième question, monsieur Hees, sur l'utilisation des demandes de prestation d'assurance-chômage comme mesure du chômage, je ne puis être d'accord pour admettre que la tendance est plus importante que la valeur voulue; mais je vais l'ignorer pour le moment et si vous voulez que j'y revienne plus tard je le ferai.

Au sujet des demandes proprement dites comme mesure du chômage, il y a de nombreuses variations entre ce chiffre et celui qui est tiré de l'Enquête de la Main-d'œuvre par exemple et ce qui pourrait servir à des ajustements dans l'espoir d'obtenir un taux de chômage «exact».

[Texte]

be taken account of in terms of the other to get what might be perceived to be a "correct" unemployment rate.

For example, we have the situation where we would miss all the new entrants if we used the claimant data in terms of the Unemployment Insurance Corporation; we would miss all the new entrants into the labour force in those particular figures. Certainly in terms of pregnancies and things of this nature, these people would not ordinarily be counted in the labour force because they are not actively seeking work under the labour force survey definition of unemployment, but would be counted in the claimants at the UIC.

People over 70 years of age who are in receipt of Canada Pension Plan are not allowed to be claimants at the UIC but they certainly could be within the labour force, and there are a number of other kinds of factors of this nature that make a difference between those two figures. One has to decide, I think, beforehand, precisely what the definition is going to be and what we consider to be unemployment and then make a decision as to which of these two vehicles really represents the better way of getting at this particular information.

The Vice-Chairman: Mr. Hees, would you like to wrap it up?

Mr. Kirkham: Could I add one other comment? Your question in another regard is a valid one because we have got a project ongoing that looks at the beneficiaries' data as opposed to the claimant data...

Mr. Hees: That is what I was getting at, the beneficiaries.

Mr. Kirkham: ... and to that extent we are looking at that and addressing ourselves to the question of whether that cannot give us useful information.

Mr. Hees: I should have said "beneficiary", not "claimant". To me that seems like the most accurate method.

Mr. Kirkham: We are looking at that.

Mr. Hees: I would be most interested to hear what you will come out with. Thank you very much indeed. I appreciate that.

Le vice-président: Je veux remercier tous les députés qui m'ont permis de conclure ma liste d'orateurs, et au nom de tous, remercier les témoins qui sont venus ce matin. Finally to wish the Chief Statistician of Canada good luck as he takes up his new duties. We will look forward to having you back often. Thank you.

[Interprétation]

Ainsi, nous ne tiendrions pas compte des nouveaux requérants si nous utilisions les données des demandes de la Corporation de l'assurance-chômage; nous ignorerions tous les nouveaux arrivés de la population active dans ces statistiques particulières. Les cas de grossesse et autres de cette nature ne seraient d'habitude pas comptés dans la main-d'œuvre active, parce que ces personnes ne sont pas vraiment en quête d'emplois dans le sens de l'enquête sur la Main-d'œuvre et les définitions du chômage, mais seraient comptées comme des requérants par la Commission d'assurance-chômage.

Les personnes de 70 ans et plus qui reçoivent leur Pension du Canada ne peuvent faire de demande de prestations d'assurance-chômage, mais feraient certainement partie de la main-d'œuvre et il y a un nombre d'autres facteurs de ce genre qui explique la différence entre ces deux chiffres. Il faut décider d'avance d'une définition du chômage puis prendre une décision concernant ce que ces deux véhicules représentent et le meilleur moyen d'obtenir par ce moyen l'information.

Le vice-président: Monsieur Hees, aimeriez-vous dire un dernier mot?

M. Kirkham: Pourrais-je ajouter une observation? Votre question en un autre sens est valable car nous réalisons un projet d'analyse des données concernant les bénéficiaires par opposition aux données concernant les requérants...

M. Hees: C'est ce que je cherchais à savoir, ce qui concerne les bénéficiaires.

M. Kirkham: ... et la mesure dans laquelle nous poussons cet examen afin de découvrir si nous ne pourrions pas en tirer une information utile.

M. Hees: J'aurais dû dire «bénéficiaire» plutôt que «requérant». Cela me semble la méthode la plus sûre.

M. Kirkham: Nous l'examinons.

M. Hees: Je serais très intéressé de connaître le résultat de vos travaux. Merci beaucoup. J'apprécie beaucoup cela.

The Vice-Chairman: I wish to thank all members for allowing me to complete my own list of speakers and, in your name, thank the witnesses who appeared before us this morning. Et enfin souhaiter au statisticien en chef du Canada l'heureux exercice de ses nouvelles fonctions. Nous espérons vous entendre de nouveau. Merci.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 27

Monday, March 17, 1975

Chairman: Mr. Jacques-L. Trudel

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 27

Le lundi 17 mars 1975

Président: M. Jacques-L. Trudel

Government
Publications

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Finance, Trade and Economic Affairs

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Finances, du commerce et des questions économiques

RESPECTING:

Bill C-2, An Act to amend the
Combines Investigation Act and
the Bank Act and to repeal
an Act to amend an Act
to amend the Combines
Investigation Act and
the Criminal Code

CONCERNANT:

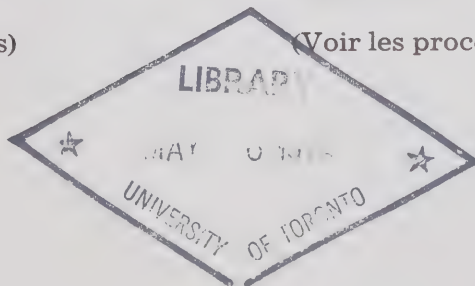
Bill C-2, Loi modifiant la Loi
relative aux enquêtes sur
les coalitions et la Loi
sur les banques et abrogeant
la Loi ayant pour objet la
modification de la Loi
modifiant la Loi relative
aux enquêtes sur les
coalitions et le Code criminel

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)



First Session

Thirtieth Parliament, 1974-75

Première session de la

trentième législature, 1974-1975

STANDING COMMITTEE ON FINANCE,
TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Mr. Jacques-L. Trudel

Vice-Chairman: Mr. Robert Kaplan

and Messrs.

Abbott
Clarke
(*Vancouver Quadra*)
Clermont
Comtois
Gray

Herbert
Joyal
Kempling
Lambert
(*Edmonton West*)

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES,
DU COMMERCE ET DES QUESTIONS
ÉCONOMIQUES

Président: M. Jacques-L. Trudel

Vice-président: M. Robert Kaplan

et Messieurs

Leblanc
(*Laurier*)
Martin
McGrath
O'Connell

Orlikow
Ritchie
Rondeau
Stevens
Whittaker—(20)

(Quorum 10)

Le greffier du Comité

J. M.-Robert Normand

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Monday, March 17, 1975:

Mr. Whittaker replaced Mr. Hees
Mr. Comtois replaced Mr. Cullen
Mr. Orlikow replaced Mr. Saltsman

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le lundi 17 mars 1975:

M. Whittaker remplace M. Hees
M. Comtois remplace M. Cullen
M. Orlikow remplace M. Saltsman

MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, MARCH 17, 1975

(33)

[Text]

The Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs met at 8:15 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. Jacques-L. Trudel, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Abbott, Clarke (*Vancouver Quadra*), Comtois, Herbert, Joyal, Lambert (*Edmonton West*), Leblanc (*Laurier*), Orlikow, Ritchie, Trudel and Whittaker.

Witnesses: From the Association of Canadian Advertisers: Mr. Tom Blakely, President; Mr. K. Wayne McCracken, Legal Counsel.

The Committee resumed consideration of Bill C-2, An Act to amend the Combines Investigation Act and the Bank Act and to repeal an Act to amend an Act to amend the Combines Investigation Act and the Criminal Code.

Mr. Blakely made an opening statement.

The witnesses answered questions.

Pursuant to an Order of this Committee made on February 18, 1975, the brief of the Association of Canadian Advertisers is printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (*See Appendix "V"*)

At 9:53 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Le greffier du Comité

J. M.-Robert Normand

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE LUNDI 17 MARS 1975

(33)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques se réunit aujourd'hui à 20 h 15 sous la présidence de M. Jacques-L. Trudel (président).

Membres du Comité présents: MM. Abbott, Clarke (*Vancouver Quadra*), Comtois, Herbert, Joyal, Lambert (*Edmonton-Ouest*) Leblanc (*Laurier*), Orlikow, Ritchie, Trudel et Whittaker.

Témoins: De l'Association canadienne des annonceurs: M. Tom Blakely, président; M. K. Wayne McCracken, conseiller juridique.

Le Comité reprend l'étude du bill C-2, Loi modifiant la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et la Loi sur les banques et abrogeant la Loi ayant pour objet la modification de la Loi modifiant la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et le Code criminel.

M. Blakely fait une déclaration préliminaire.

Les témoins répondent aux questions.

Conformément à un ordre du Comité en date du 18 février 1975, le mémoire de l'Association canadienne des annonceurs est joint aux procès-verbaux et témoignages de ce jour. (*Voir appendice «V»*)

A 21 h 53, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Monday, March 17, 1975.

• 2015

[Text]

The Chairman: Order, please.

Gentlemen, we will resume consideration of Bill C-2, an Act to amend the Combines Investigation Act and the Bank Act. We have appearing before us this evening the Association of Canadian Advertisers. To my immediate right is Tom Blakely, the President of the Association, and to his right, Mr. Wayne McCracken, the Legal Counsel. I understand that you have some opening remarks that you would like to make at this time, Mr. Blakely.

Mr. Tom Blakely (President, Association of Canadian Advertisers): Yes, I do, Mr. Chairman.

Mr. Chairman, hon. members, I should like to introduce myself. My name is Tom Blakely and it is my privilege to be the President of the Association of Canadian Advertisers. I am the appointed Head of the Association, not the elected Head, and I have with me this evening our Legal Counsel, Mr. Wayne McCracken of the legal firm of Campbell, Godfrey and Lewtas.

I think it would be wise to say a word or two about the Association of Canadian Advertisers to remove possible confusion. Sometimes we are thought of representatives of the entire industry, media, advertising agencies, and advertisers. We are not. We represent the advertisers only, not media nor advertising agencies.

The Association of Canadian Advertisers is composed of some 215 companies which produce and sell goods and services in Canada. They represent approximately 75 per cent of all national advertising placed in this country. Our members, in some cases, prepare and place paid advertising directly in the mass communications media. In other cases, most cases, our members place paid advertising in those media through their advertising agencies.

As stated in our Association's letter of November 11, 1974 to your Committee, we agree with the general intent of Bill C-2 and feel that certain of the consumer protection measures proposed, and the means to implement them, are in the best interests of all Canadians.

Now, I will again refer to our problems in the area of price discrimination and explain our further concerns with some other portions of the bill.

The Association of Canadian Advertisers feels that in the advertising industry, industry associations have a positive and valuable contribution to make in promoting the advertising policy of Bill C-2.

ACA works to assist its member companies to honour the intent of legislation. To that end, ACA, together with the Institute of Canadian Advertising, that is the advertising agency association, and the various media associations, such as Canadian Daily Newspaper Publishers Association, the Canadian Association of Broadcasters, have created and supported the work of the Canadian Advertising Advisory Board in the development of and adherence to advertising guidelines. These guidelines are intended to aug-

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le lundi 17 mars 1975

[Interpretation]

Le président: A l'ordre, s'il vous plaît.

Messieurs, nous allons poursuivre l'examen du Bill C-2: Loi modifiant la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et la Loi sur les banques. Nous entendons ce soir l'Association canadienne des annonceurs incorporée. A ma droite, M. Tom Blakely, président de l'Association et, à sa droite, M. Wayne McCracken, le conseiller juridique. Je crois comprendre que vous avez certaines observations à nous faire entendre avant de commencer, monsieur Blakely.

M. Tom Blakely (président de l'Association canadienne des annonceurs, Incorporée): Oui, monsieur le président.

Monsieur le président, honorables députés, j'aimerais me présenter. Mon nom est Tom Blakely et j'ai le privilège d'être le président de l'Association canadienne des annonceurs incorporée. J'ai été nommé directeur de l'Association, et non élu, et notre conseiller juridique m'accompagne ce soir, M. Wayne McCracken, de la raison légale Campbell, Godfrey and Lewtas.

Je crois qu'il serait sage de dire un mot ou deux au sujet de l'Association canadienne des annonceurs afin d'éliminer toute confusion. Nous sommes parfois considérés comme les représentants de toute l'industrie, des media, des agences de publicité et des annonceurs. Nous ne le sommes pas. Nous ne représentons que les annonceurs, et non les media non plus que les agences de publicité.

Notre Association se compose de quelque 215 sociétés qui produisent et vendent des biens et des services au Canada. Leur publicité forme environ 75 p. 100 de toute celle qui se fait au pays. Dans certains cas, nos membres rédigent leurs annonces et les envoient directement aux media d'information. Dans d'autres cas, ils ont recours aux services des agences de publicité pour le faire.

Comme nous l'avons indiqué dans la lettre que notre Association a fait parvenir à votre Comité le 11 novembre 1974, nous sommes d'accord avec l'objet du bill C-2 en général et nous croyons que certaines des mesures proposées en vue de protéger le consommateur ainsi que les moyens destinés à les mettre en application sont dans l'intérêt de tous les Canadiens.

Nous avons recommandé certaines modifications dans notre mémoire précédent. Ci-dessous nous mentionnons les problèmes que nous pose la question de l'inégalité des prix et nous faisons état d'autres préoccupations portant sur diverses parties du bill.

L'Association canadienne des annonceurs incorporée croit que les associations dans l'industrie publicitaire peuvent contribuer de façon positive et valable à l'application des dispositions du bill C-2 concernant la publicité.

L'ACA s'efforce d'aider ses sociétés membres à respecter l'esprit de la loi. A cette fin, l'ACA ainsi que The Institute of Canadian Advertising et les diverses associations des media d'information, (Comme l'Association canadienne des éditeurs de quotidiens et l'Association canadienne des radiodiffuseurs) ont participé à l'élaboration de certains principes publicitaires avec le Bureau consultatif de la publicité au Canada, qu'elles ont créé, et l'ont aidé à les faire respecter. Ces directives ont pour but d'accroître

[Texte]

ment legislation and encourage advertisers, their agencies, and the media, to work within not just the letter of the law but the law's intent.

Now, we have provided the Clerk of your Committee with copies of the 1973-74 Annual Report of the Canadian Advertising Advisory Board outlining these activities. We have also included copies of several of the industry guidelines for your information.

The work of the Canadian Advertising Advisory Board has been commended by many government groups, including the Department of Consumer and Corporate Affairs, for the rapidity with which it can identify and act upon problems in advertising as they arise, and deal with them before criminal law action is necessary. In short, CAAB endeavours to prevent problems within advertising.

• 2020

Within the CAAB, the Advertising Standards Council, whose work is described in detail in that annual report of CAAB, reviews certain advertising. It determines whether that advertising meets the industry guidelines. The council has on it, not only representatives of advertising, but of the Consumers Association of Canada and, in some cases, the Canadian Radio and Television Commission.

The ACA suggests it would be advantageous for Section 32 of the bill clearly and expressly to permit associations to promote adherence to the law through self-regulation.

In price discrimination, we wish to acknowledge that we are extremely pleased with the deletion of Paragraph 34(4) (a) in the amendments tabled before the House committee by the Minister. We trust the amendments to Section 34, when taken as an entirety, will put an end to the discriminatory and, we feel, unjustifiable distinction between retail and national advertising rates.

However, we are concerned with the fact that the misleading advertising provisions of the bill impose strict liability on an accused. This places an advertiser in a virtually impossible position. No matter what steps the advertiser takes to ensure that his advertisements are accurate and within the law, if there is an inaccuracy, the advertiser has no defence. We suggest that a defence based upon due diligence be provided for in the act and made applicable to each of the Sections 36 to 37.2.

Excuse me, sir?

Mr. Lambert (Edmonton West): I thought these sessions started with a summary, a short summary. But, with all due respect, sir, we have your brief which is now coming in and will be printed in tonight's proceedings, so there is no need to read it all.

Mr. Blakely: May I add one or two points that are now about to come in? You will find at your place, I believe, some suggested wording for the due diligence defence that we are suggesting in the strict liability instance.

[Interprétation]

l'efficacité de la loi et d'encourager les publicistes, leurs agences et les media à effectuer leur travail de façon à respecter, non pas seulement le texte de la loi, mais bien son objet.

Nous avons fourni au greffier de votre Comité des exemplaires du rapport annuel pour l'année 1973-1974 du Bureau consultatif de la publicité au Canada, où l'on décrit ces activités. Nous avons également joint, à votre intention, des exemplaires de plusieurs directives formulées par l'industrie.

Le Bureau consultatif de la publicité au Canada a été loué par plusieurs organismes gouvernementaux, y compris le ministère de la Consommation et des Corporations, pour la rapidité avec laquelle il a pu identifier les problèmes de la publicité au fur et à mesure qu'ils se présentaient et les régler avant qu'on ait recours à des poursuites pénales. En bref, le Bureau consultatif de la publicité au Canada s'efforce d'empêcher que des problèmes surgissent dans le monde de la publicité.

Le Conseil des normes publicitaires du Bureau consultatif de la publicité au Canada, dont le rôle est exposé en détails dans le rapport annuel du Bureau, examine certaines réclames pour déterminer si elles sont conformes aux directives de l'industrie. Le Conseil est composé non seulement de représentants des sociétés de publicité, mais également de représentants de l'Association des consommateurs du Canada et, dans certains cas, du Conseil de la radio-télévision canadienne.

L'ACA est d'avis qu'il serait avantageux que l'article 32 du bill permette clairement et expressément aux associations d'encourager leurs membres à respecter la loi, au moyen d'une auto-réglementation.

Au sujet des PRIX DISCRIMINATOIRES, nous tenons à dire que nous sommes extrêmement satisfaits de constater que les amendements déposés par le ministre devant le Comité de la Chambre prévoient la suppression de l'alinéa 34 (4) a) du bill. Nous espérons que les amendements à l'article 34, pris dans leur ensemble, mettront fin aux distinctions injustes et, croyons-nous, injustifiables qui existent entre les tarifs de détail et les tarifs nationaux de publicité.

Toutefois nous nous inquiétons du fait que les dispositions du bill qui concernent la publicité trompeuse engagent la stricte responsabilité de l'accusé, ce qui place l'annonceur dans une situation intolérable. Quelles que soient les précautions que l'annonceur prend pour s'assurer que sa publicité est exacte et conforme à la loi, il n'a aucun moyen de se défendre en cas d'erreur. Nous proposons qu'un système de défense fondé sur la diligence raisonnable soit prévu dans la loi et applicable à chacun des articles 36 à 37.2 inclusivement.

Pardon, monsieur?

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Il me semblait que les séances commençaient par un bref résumé, un très bref résumé. En toute déférence à votre égard, monsieur, nous avons votre mémoire qu'on est en train de distribuer et qui sera imprimé dans le compte rendu de nos procès-verbaux de ce soir, il n'y a donc pas nécessité de tout lire.

M. Blakely: Me permettez-vous d'ajouter un ou deux points, qui se présentent? Je pense que vous y trouverez une suggestion sur la façon de paraphraser «pour la défense avec juste diligence» que nous proposons dans le cas de risques absolus.

[Text]

I would also like to draw to your attention the fact that the point we are raising with regard to strict liability is a point that was agreed to by the Consumers Association when Dr. Ziegel appeared on their behalf before the Senate committee. For the record, I would like to read his statement before that group. He said:

Our association is on record as having a measure of sympathy for this point...

... this point being one that the Association of Canadian Advertisers had outlined...

for this point of view, and we have, in fact recommended that Bill C-2 be amended along the lines of section 28 of the British Fair Trading Act, so as to allow a defence by means of which the accused can show that he exercised all reasonable care in order to avoid infringing act.

If it is your preference, I will read no further.

The Chairman: Just summarize the other points, if you have any other points you would like to underline particularly, Mr. Blakely.

Mr. Blakely: Very well.

The Chairman: M. Leblanc.

M. Leblanc (Laurier): Monsieur le président, j'en appelle au Règlement.

Le président: Monsieur Leblanc.

M. Leblanc (Laurier): Il semble que ce que nous venons de recevoir...

Il semble que c'est imprimé seulement dans la langue anglaise. Il n'y a pas de version française? Est-ce exact?

Mr. Blakely: We did not supply a French copy, for which I apologize, but I believe one has been prepared.

M. Leblanc (Laurier): Alors, c'est comme d'habitude, on s'excuse tout le temps.

Merci, monsieur le président.

The Chairman: Once you have the copy, I wonder if you would send it to the Committee?

Mr. Blakely: I will be glad to do that.

The Chairman: Thank you.

M. Leblanc (Laurier): C'est toujours pareil, c'est toujours pareil!

The Chairman: Good enough. Do you want to underline the other points you were addressing yourself to, Mr. Blakely?

Mr. Blakely: I would like to speak to the point of the credulous man. We have a concern here that is real and earnest with us. We are concerned, in the area of misleading advertising, with the court judgments that have applied the standard of the credulous man in determining whether or not advertisements are deceptive or misleading. We do not feel that standard is workable, and we feel that a more reasonable standard should be expressed in the bill. We feel it is virtually impossible to write an advertisement that we could be certain would not mislead a credulous person. To the extent that we have that feeling, we are suggesting some additional wording, which is at your place, on the reasonable member test of an audience. I am sorry it is not supplied in French.

[Interpretation]

J'aimerais aussi attirer votre attention sur le point que nous soulevons concernant le risque absolu et qui a été accepté par l'Association des consommateurs lorsque M. Ziegel a comparu et s'est fait leur porte-parole auprès du comité sénatorial. J'aimerais consigner sa déclaration. La voici:

Notre association s'est déclarée officiellement en faveur de cette mesure...

... cette mesure en étant une formulée par l'Association canadienne des annonceurs...

de cette mesure et nous avons, en fait, recommandé que le Bill C-2 soit modifié conformément aux dispositions de l'article 28 de la Loi britannique des pratiques équitables du commerce, afin de permettre une défense par des moyens qui permettent à l'accusé de démontrer qu'il a pris tous les soins raisonnables pour éviter l'infraction à la loi.

Si vous le préférez, je vais cesser ma lecture.

Le président: Résumez simplement les autres points, si vous avez d'autres points à faire ressortir en particulier, monsieur Blakely.

M. Blakely: Très bien.

Le président: Monsieur Leblanc.

Mr. Leblanc (Laurier): Mr. Chairman, on a point of order.

The Chairman: Mr. Leblanc.

Mr. Leblanc (Laurier): It seems to me that we have just received...

It seems that it is only printed in English. There is no French text? Is that right?

M. Blakely: Je vous prie de nous excuser si nous n'avons pas distribué la version française, mais le texte est préparé.

Mr. Leblanc (Laurier): Then, it is as usual, there is always an excuse.

Thank you, Mr. Chairman.

Le président: Voudrez-vous, quand vous en aurez des exemplaires, les envoyer à notre Comité?

M. Blakely: Je serai très heureux de le faire.

Le président: Merci.

Mr. Leblanc (Laurier): It never fails. It never fails!

Le président: Ca va. Aimeriez-vous souligner les autres points dont vous parliez, monsieur Blakely?

M. Blakely: J'aimerais parler de l'homme crédule. Nous nous en soucions vraiment. Nous nous préoccuons de la publicité frauduleuse, des jugements de la cour qui ont fait de la norme l'homme crédule pour déterminer si oui ou non les annonces étaient trompeuses. Nous n'estimons pas cette norme applicable et nous pensons qu'une norme plus juste devrait être définie dans le projet de loi. Il nous semble à peu près impossible de composer une annonce dont nous serions certains qu'elle ne peut tromper une personne crédule. Dans la mesure où ce sentiment nous anime, nous proposons un libellé qui ferait reposer le test sur un membre raisonnable de l'auditoire. Je regrette que cela ne soit pas donné en français.

[Texte]

The Chairman: Thank you very much, Mr. Blakely.

• 2025

I will now recognize the first questioner, Mr. Lambert.

Mr. Lambert (Edmonton West): I want very quickly to turn to that section in which you have advertising of resale prices. I think I would share the association's concern in that for the same reason that has been pointed out. Without the defence of reasonable care and due diligence, there is no way I can foresee that an advertiser can guarantee, or can assume, an absolute liability for the numbskullness and the credulity of certain individuals who are prepared to believe anything at any time of day about anyone or any other thing. That, of course, would be caught by proposed Section 38(4) as presently worded. In other words, you could put out an advertisement that would be so outrageous, so foolish, so stupid, but you would still run into some people who would believe it; *homo sapiens* is not composed of all geniuses or reasonable men. It seems to me here that "any reasonable person" might be the phraseology used.

Again, coming to the reasonable man, I think that is one of the best tests in law for, shall we say, certain types of conduct and certain types of even tortious acts, except there are some absolute liabilities or perhaps even less, some strict liabilities with regard to children or defenceless persons. On the other hand, it seems to me that this would be satisfactory.

I would like you to explain a bit more your concern about civil action as against the criminal act. We have had some people in here who have said that the fines imposed are really a licence to do business for certain corporations, and that what really should be able to happen is that the injured person should be able to sue the offender, as you see under Clause 31(1). I want to know, if I buy a product that is worth \$50 or \$60 and there has been a commission of an offence under the act, how many people would join me in that action, or do I have to take on the burden of tackling the individual? Just what protection is there? Or is this, in effect, not only merely a civil action but does your counsel say that this might be opening a door to a class action?

The Chairman: Mr. McCracken.

Mr. K. Wayne McCracken (Legal Counsel for Association of Canadian Advertisers): Mr. Chairman, I believe it would be difficult under the rules of procedure, as I understand them, applicable in the Province of Ontario, to ground a class action unless it were expressly provided for in this bill or in some other procedural statute...

Mr. Lambert (Edmonton West): In other words...

Mr. McCracken: ... a civil cause of action, which is created by proposed Section 31.1.

• 2030

Mr. Lambert (Edmonton West): You do not feel that the banding together of half-a-dozen—say there may be something involving a reasonable amount of money, reasonably high, where five or six people getting together would mean something that is worthwhile tackling in a superior court. Does joining together and becoming common plaintiffs in itself constitute, in your mind, a form of class action?

[Interprétation]

Le président: Merci beaucoup, monsieur Blakely.

Je vais maintenant passer la parole au premier interrogateur, M. Lambert.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Je vais revenir rapidement à cet article où il est question de réclame mentionnant les prix de revente. Je serais prêt à partager le souci de l'association pour la raison qui a été donnée. Sans la protection d'un soin raisonnable et de diligence active, il n'y a aucun moyen d'anticiper ce que peut garantir un annonceur ou de prévoir le risque absolu de la sottise et de la crédulité de certains individus toujours prêts à tout gober à toute heure du jour. Ceci serait naturellement prévu en vertu des dispositions de l'article 38(4) tel que présentement libellé. Autrement dit, l'annonce pourrait être outrageante, sottise, stupide, mais il y aurait encore des gens prêts à la croire. *L'homo sapiens* ne comprends pas que des génies ou des hommes raisonnables. Il me semble que «toute personne raisonnable» ici, serait la phraseologie à employer.

Encore une fois, parlant de gens raisonnables, je crois que c'est une des meilleures épreuves, du point de vue légal, disons, pour certains types de conduite et certains types d'actions, même tortueuses, sauf que les risques sont certains ou, encore, les risques sont absolus à l'égard des enfants ou des personnes vulnérables. D'autre part, il me semble que ce serait satisfaisant.

J'aimerais que vous nous expliquiez un peu mieux votre souci concernant l'action civile par rapport à l'action criminelle. Des personnes qui ont témoigné ici ont déclaré que les amendes imposées sont en fait une licence d'entreprise pour certaines corporations et que ce qui devrait se faire c'est que la personne lésée puisse poursuivre le contrevenant, comme vous le voyez à l'article 31 (1). Je veux savoir, si j'achète un produit valant \$50 ou \$60 et qu'il y a eu infraction en vertu de la loi, combien de personnes sont prêtes à m'appuyer dans ma poursuite ou si je dois en assumer tout le fardeau? Quelle protection y a-t-il? Ou n'est-ce pas seulement une cause civile et votre conseiller juridique considère-t-il que ceci peut ouvrir la porte à une action de portée générale?

Le président: Monsieur McCracken.

M. K. Wayne McCracken (conseiller juridique de l'Association canadienne des annonceurs, Incorporée): Monsieur le président, je crois qu'il serait difficile selon la procédure, d'après ce que j'en comprends, dans son application en Ontario, de fonder une action de portée générale, à moins qu'il ne soit expressément stipulé dans ce projet de loi ou autre statut...

M. Lambert (Edmonton-Ouest): En d'autres mots...

M. McCracken: ... une cause civile émanant de l'article 31.1 proposé.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Vous n'êtes donc pas de l'avis que l'association d'une demi-douzaine de gens pourrait représenter un montant d'argent assez élevé, car si cinq ou six personnes s'associaient, cela vaudrait la peine de les attaquer devant une cour supérieure. Es-ce qu'à votre avis le fait de s'associer comme la partie plaignante constitue déjà un genre d'action commune?

[Text]

Mr. McCracken: I am not familiar with the procedure that is available in that province. I am a member of the Bar of Ontario and I am not speaking for procedures in other provinces as I am not familiar with them. I am not aware of a procedure available in this province whereby people who have entered into separate contracts are able to join together in a representative action.

As I explained, I feel that a in class action in that kind of situation, which I think would be the usual fact situation, it would be rare that you would have one contract involving a number of purchasing parties. I think it would be necessary to have express procedures provided.

The Association of Canadian Advertisers' concerns with the civil cause of action arise in relation to a number of questions. The constitutionality is one question which concerns us. The absence of the necessity of having a pre-existing conviction is of concern to us because that certainly can create a situation, as I believe the Canadian Bar Association discussed before this Committee previously, whereby, in a civil action brought in the absence of pre-existing criminal proceedings and conviction, the burden of proof would be on the balance of probabilities. The civil cause of action would be based upon criminal conduct or alleged criminal conduct but the criminal standard of proof would not have to be met by the plaintiff.

We feel that the civil cause of action under the present draft should require pre-existing conviction. We have some concerns also with the evidentiary provision, which I believe is in Subsection (2) of Section 31.1, which makes evidence in criminal proceedings evidence of the facts. Again, to quote or to paraphrase what the Canadian Bar Association representative said before this Committee: we are concerned that any criminal trial would be far less likely to yield a plea of guilty because, in effect, lying behind the scenes, of course, would be potentially a mass of civil trials with pre-ordained results, with a criminal conviction resulting.

But the class action which you raised, sir, is not our immediate concern in connection with the civil cause of action.

Mr. Lambert (Edmonton West): I am a little concerned about your idea that there would have to be a conviction prior to the launching of a civil action, for this reason, that if there were a conviction, therefore there is a finding by a court as to the nature of the conduct.

On the other hand, the civil court would have to set aside—unless you were merely to say, Well, there was a conviction, and since there was a conviction, you have also the right to civil damages—that the court in the civil action would have to look at the same facts again.

As you know, it is old jurisprudence that even lying under the Criminal Code and in the common law, if there have been convictions arising out of certain facts in a limited number of types of actions, say for simple assault and one thing and another, there cannot be a civil action arising out of it, on the premise that two courts cannot find different verdicts of the same set of facts; and this perhaps might be a classic type of case.

Mr. McCracken: Mr. Chairman, may I respond to that, please.

[Interpretation]

M. McCracken: Je ne connais pas bien la procédure qu'il faut suivre dans cette province. Je suis membre du Barreau de l'Ontario, et ce que je dis ne vaut pas pour les autres provinces, dont je ne connais pas bien la procédure. Or, je ne crois pas qu'il existe dans cette province des procédés judiciaires qui permettent aux personnes qui ont signé différents contrats de s'associer pour lancer une poursuite en commun.

Comme je l'ai dit, il serait rare, dans le cas d'une action commune dans une situation de ce genre, assez typique à mon avis, de trouver un seul contrat réunissant plusieurs acheteurs. Je pense qu'il faudrait dans un tel cas créer des procédures expresses.

L'Association canadienne des annonceurs, Incorporée, s'intéresse aux procédures civiles à plusieurs titres. Par exemple, la question de la constitutionnalité nous intéresse. L'absence de stipulation relative aux condamnations antérieures nous intéresse, car, comme l'Association du Barreau canadien l'a déjà dit au Comité, cela peut créer des situations, dans un procès civil dépourvu de poursuites criminelles et de condamnations antérieures, la charge de la preuve reposerait sur le reste des probabilités. La cause civile serait fondée sur une prétendue conduite criminelle, mais la partie plaignante ne serait pas tenue de fournir autant de preuves que dans une cause criminelle.

A notre avis, donc, il faudrait qu'une condamnation antérieure soit la condition d'un droit d'action au civil. Nous avons également des réserves quant à la disposition relative aux preuves, c'est-à-dire la paragraphe (2) de l'article 31.1, qui reconnaît comme preuves celles qui ont été offertes au cours d'un procès criminel antérieur. Pour répéter encore ce qu'a dit l'Association du Barreau canadien devant ce Comité: nous nous inquiétons du fait que, dans un procès criminel, l'accusé risque bien moins de plaider coupable car, effectivement, cela laisserait la voie ouverte à un tas de poursuites civiles menant à des condamnations criminelles prévisibles et certaines.

Mais l'action commune dont vous avez parlé, monsieur, ne nous inquiète pas dans le contexte des causes en civil.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Je suis plutôt inquiet à propos de l'exigence que vous proposez, celle d'une condamnation antérieure comme condition d'une action en civil, parce que s'il y a eu condamnation, c'est qu'un tribunal a déjà jugé coupable une ligne de conduite.

Une cour civile, par contre, serait tenue de mettre de côté—à moins que vous n'invoquiez cette condamnation que pour réclamer éventuellement le droit aux dommages civils—le fait que le tribunal qui jugerait de l'action en civil serait obligé de réexaminer les mêmes preuves.

Comme vous le savez, l'ancienne jurisprudence qui sous-tend même le Code Criminel et le droit commun, défend de fonder une action en civil sur des preuves qui ont déjà servi à des condamnations, même lorsque celles-ci ne portaient que sur des délits restreints comme par exemple les voies de fait; cela se base sur le principe selon lequel deux tribunaux ne sauraient arriver à des verdicts contradictoires au moyen des mêmes preuves; ce serait donc créer un précédent.

M. McCracken: Monsieur le président, permettez-vous que je réponde à cela, s'il vous plaît?

[Texte]

The Chairman: Mr. McCracken.

• 2035

Mr. McCracken: Again, my understanding is that if you have a civil trial based upon conduct which is also criminal, and if there has been a pre-existing conviction, the civil court has to review the same facts. In other words, the fear that you expressed is at present a commonplace to the extent that these kinds of trials are commonplace in our courts. This would not be an unusual situation. At present, I believe in a civil action based upon conduct which is also criminal, where there has been a conviction in the criminal courts, the conviction is proof of the conviction.

Mr. Lambert (Edmonton West): That is all.

Mr. McCracken: And that is all. So this is not something—that is not necessarily the complete answer that it is a commonplace in our courts today, but it is such a commonplace, I believe.

Mr. Lambert (Edmonton West): All right, Mr. Chairman. That is all.

The Chairman: Mr. Abbott.

Mr. Abbott: I am somewhat interested in this area. I assume the key sections you are concerned with tonight are the misleading advertising sections. To your particular organization, this would be the crucial area for your concern. You have stated in your supplementary brief that you are concerned about the credulous man. Yet the credulous man standard which was contained in the original competition bill has been dropped. I am curious as to why you are addressing yourself to this standard of measurement.

Mr. McCracken: The credulous man has appeared in cases under the existing misleading advertising prohibitions in the Combines Investigation Act which do not contain any statutory directive as was contained in Section 18, I believe it was, of the competition act.

The landmark case in Canadian jurisprudence on this point was the Imperial Tobacco Case in the Alberta Supreme Court and Court of Appeal, one of the judges in the Court of Appeal.

In the case of Regina and Suttson Limited, which was in 1972, judicial district of York, again the credulous man, although there is no conviction registered—the accused was acquitted—the credulous man was in *obiter* accepted as the standard by His Honour Judge Couture.

In the case of the Queen versus Contour Slim Limited, which was an Ottawa-Carleton case, Judge Beaulne again cited the credulous man as the appropriate test. In that case I believe there was a conviction.

Finally, I refer you to the Kraft Foods case which was a Quebec judgment, Mr. Justice Vallerand, where the credulous man was cited as being the appropriate standard.

Those are four I have selected somewhat randomly. The credulous man, I would not hold out to this Committee, is raised by any means in every case that has been decided under the existing misleading advertising prohibitions. However, where the issue has been raised, the credulous man, I repeat, in the absence of any statutory provision under the existing prohibitions, has been employed. That is why we have concern on that point.

[Interprétation]

Le président: M. McCracken.

M. McCracken: Encore une fois, je crois que si un procès civil est basé sur une conduite qui est également criminelle et s'il y a eu une condamnation préalable, le tribunal civil a à connaître les mêmes faits. Autrement dit, la crainte que vous éprouvez est déjà traduite actuellement dans les faits dans la mesure où ce genre de procès sont fréquents déjà devant nos tribunaux. Il n'y a là rien d'habituel. Lors d'un procès civil basé sur une conduite qui est déjà criminelle, s'il y a eu condamnation par le tribunal criminel, cette condamnation est une preuve de culpabilité dans les poursuites civiles.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): C'est tout.

M. McCracken: C'est tout. Le fait que cela soit fréquent déjà aujourd'hui n'est peut-être pas toute la réponse mais c'en est au moins une partie.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Très bien, monsieur le président. C'est tout.

Le président: Monsieur Abbott.

M. Abbott: Je suppose que les articles qui vous intéressent le plus sont ceux qui traitent de la publicité trompeuse. Vous dites dans votre mémoire supplémentaire que vous êtes préoccupé par la notion de l'homme crédule. Pourtant, ce critère qui était contenu dans le projet de loi d'origine a été abandonné. Pourquoi parlez-vous de ce critère?

M. McCracken: Le critère de l'homme crédule a été utilisé dans des poursuites en justice dans le cadre des interdictions actuelles sur la publicité trompeuse, selon la loi relative aux enquêtes sur les coalitions, laquelle ne contient pas de clause analogue à l'article 18 de l'ancien projet de loi sur la concurrence.

Le jugement qui fait jurisprudence au Canada est celui rendu par la Cour suprême de l'Alberta et la Cour d'appel dans l'affaire de l'*Imperial Tobacco*.

Dans l'affaire de Regina et *Suttson Limited*, qui a eu lieu en 1972, dans le district judiciaire de York, le juge Couture a recouru au critère de l'homme crédule mais n'a pas prononcé de condamnation.

Dans l'affaire de la Reine contre *Contour Slim Limited*, dans le district d'Ottawa-Carleton, le juge Beaulne a encore une fois cité le critère de l'homme crédule. Je crois qu'il y a eu condamnation.

Enfin, il y a eu l'affaire *Craft Food* devant le tribunal du Québec où le juge Vallerand a également cité comme approprié le critère de l'homme crédule.

Ce sont là 4 exemples que j'ai choisis au hasard. Ce critère n'a pas été appliqué dans toutes les poursuites, mais c'est néanmoins arrivé, je le répète, et ça en l'absence de toute disposition à ce sujet dans la législation actuelle. Voilà pourquoi nous en parlons.

[Text]

Mr. Abbott: I contended in the past that the standard, so-called, of the credulous man is probably an inappropriate one to embody into a statute. But can you tell me how your people would define the credulous man? How do you interpret? What do you believe the credulous man to be?

Mr. McCracken: Mr. Chairman, there are at least two ways of answering the question. Let me preface my outline of those two methods by saying I have great difficulty as a practising lawyer in the area of advertising and examining particular ads to endeavour to apply either of these.

• 2040

Mr. Abbott: All right. May I interrupt? I am sorry, but my time is limited. May I ask you if it is generally conceded that the credulous man is a person of low intelligence as opposed to the ordinary, reasonable person who can judge the efficacy of an advertisement by his, say, disciplined experience?

Mr. McCracken: Mr. Chairman, I would say that it may be generally conceded. I would not concede that. In endeavouring to apply the standard in judging advertisements, I do not view the credulous man, whatever his intelligence may be, as being naive about the subject matter of the advertisement.

Mr. Abbott: Mr. Chairman, I hesitate to ask my friends on the right to talk a little more quietly. I am having a little difficulty.

The Chairman: You can join the Chair. I am having the same difficulty, Mr. Abbott.

Mr. Abbott: It is just that I think it is an important point. You say naive and I said persons of low intelligence. But I really think it is important to ask ourselves—and perhaps the advertising community should ask itself—how many people in the community are fairly naive, the ordinary Joes who are the viewers of or listeners to your advertisements? That is why I think it was appropriate for the legislation to abolish the term because I do not think it had enough legal precedent. But I still think naive people have to be considered because I think they represent the majority of—if I can use a pejorative term—“receptive persons” to your advertisements. I think they tend to be fairly naive, especially if you are using very sophisticated techniques.

Mr. Blakely: Mr. Chairman, may I speak to that?

The Chairman: Yes, please.

Mr. Blakely: The credulous man, as we are beginning to see, is a most interesting character. He is a very difficult man to get your hands on. I have a slightly different view of him. I see him rather as the dictionary sees him: too willing to believe; too easily persuaded—perhaps willing to be persuaded. This makes it difficult to communicate with him because, contrary to the pejorative view that you expressed so lightly, I do not believe a corporation sees the customer as an enemy. Indeed, I believe it sees him as a friend.

If the corporation, if the advertiser is going to be permitted representation to a target market then surely a reasonable person within that group is a better standard than one who is too willing to believe anything. I am terribly fearful that it would be virtually impossible to communicate at the lowest common denominator.

[Interpretation]

M. Abbott: J'ai déjà dit il y a quelques temps que le critère de l'homme crédule n'est pas suffisamment rigoureux pour figurer dans une législation. Comment me définiriez-vous l'homme crédule? Comment interpréter ce critère?

M. McCracken: Monsieur le président, il y a au moins deux façons de répondre à cette question. D'abord, en tant que juriste, j'ai beaucoup de mal à appliquer cette notion au domaine de la publicité et à des annonces publicitaires données.

M. Abbott: Très bien. Puis-je vous interrompre? Excusez-moi, mais le temps dont je dispose est limité. N'est-il pas vrai que l'homme crédule est défini généralement comme une personne de faible intelligence, par opposition à une personne ordinaire, raisonnable, qui peut juger de la véracité d'une publicité à la lumière de son expérience bien comprise?

M. McCracken: Monsieur le président, je ne suis pas d'accord. De la façon dont ce critère a été interprété dans les jugements rendus, l'homme crédule n'est pas considéré, indépendamment de son intelligence, comme une personne naïve incapable de juger d'une publicité.

M. Abbott: Monsieur le président, pourriez-vous demander aux députés sur ma droite de parler un peu plus bas. J'ai du mal à entendre.

Le président: Il en est de même pour moi, monsieur Abbott.

M. Abbott: C'est un point qui me semble important. Vous parlez de naïveté et moi je parle de faible intelligence. Il est important de nous demander, et les milieux de la publicité devraient également le faire, combien de personnes dans la société sont des individus relativement naïfs, les Pierre, Jean, Jacques ordinaires qui écoutent ou regardent vos annonces? Il était bon d'abolir ce terme parce que je ne pense pas qu'il soit suffisamment fondé en droit, mais il faut néanmoins tenir compte des individus naïfs, car ils représentent la majorité des «personnes réceptives» à vos publicités, si je peux utiliser ce terme quelque peu péjoratif. Ce sont des gens relativement naïfs, surtout si vous utilisez contre eux des techniques très sophistiquées.

M. Blakely: Monsieur le président, puis-je répondre à cela?

Le président: Oui, s'il vous plaît.

M. Blakely: L'homme crédule, comme nous commençons à le voir, est une figure des plus intéressantes. Il est très difficile à cerner. Pour ma part, je le vois de façon quelque peu différente. Je le vois plutôt comme le dictionnaire: trop prêt à croire, trop facile à persuader, cherchant peut-être à l'être. Cela rend difficile la communication avec lui, contrairement à la définition péjorative que vous venez d'en donner avec légèreté, et de toute façon je ne pense pas qu'une corporation considère le client comme un ennemi, mais plutôt comme un ami.

Dans la mesure où l'on autorise la publicité, il vaudrait mieux prendre une personne raisonnable comme critère plutôt qu'une personne qui est prête à croire n'importe quoi. Je crains beaucoup qu'il soit virtuellement impossible de communiquer au niveau du plus petit commun dénominateur.

[Texte]

The Chairman: Mr. McCracken.

Mr. McCracken: Mr. Chairman, from the viewpoint of somebody who does practice in this area, may I add this? Frequently agencies or advertisers have brought advertising campaigns or copy to me and I have, to the best of my abilities, analysed it from the viewpoint of the credulous man who, I have already suggested in my mind, is the chap who is naive in relation to the particular subject matter, whatever his basic intelligence may be. I believe it certainly has said something in terms of my analysis and my trying to grapple with this chap. Frequently, agency people bring these ads to me and I say: Would somebody understand this particular phase? The reaction is: Well, goodness, surely any reasonable person would understand what we are trying to say.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. McCracken.

• 2045

Mr. Abbott: I concede that in the rarefied atmosphere of consultation between your clients and yourselves that the credulous man would appear to be, by your definition, somebody so naive and so low in intelligence as to be beyond the pale when your framing your advertisements. However, I would also suggest to you that the media, especially those areas of the media that are frequently deserving of conviction, are replete with examples of ads which suggest the chance for ordinary people to increase their sexual vigour, to grow another foot or two, or to turn bald men into hirsute glamour types . . .

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): It is working.

Mr. Abbott: I suggest to you that there is a sophisticated milieu, in which you say you deal, that would perhaps find it difficult to know what ordinary believing people would take as truth. I also suggest that there is a lot of advertising today which is aimed at the naive persons in the community, and if such advertising is blatantly misleading, surely a standard should not be set which is reasonable in accordance with your consultations with your highly educated and trained clients. Do you really think that you can perceive how the ordinary credible person views those ads?

The Chairman: Mr. McCracken.

Mr. McCracken: The thought occurs to me that my clients, or some of them, will certainly be flattered to read the transcript of this evening's proceedings.

I think a practicing solicitor endeavours to grapple with what the target audience is. Certainly I seek advice from the experts who bring me these problems with respect to whom they are directing their message. I hope that the atmosphere is not too rarified. I do not believe I am doing my job if it is rarified, and I do not recognize it and try to bring it down to the level of the advertisement and the target audience that the ad in question, whatever it may be, is driving at. To the extent I am successful, fine; to the extent I am not, then, as I said, I am not doing my job.

I believe there are blatant examples, to use your phrase, of misleading advertising. Many convictions, and these are matters of record and are obtainable from the Department of Consumer and Corporate Affairs, bear witness to that. However, convictions are being obtained, and I do not believe that it is either advisable or desirable, if advertising—which includes communication of information as well as endeavours to persuade balding people that they can

[Interprétation]

Le président: Monsieur McCracken.

M. McCracken: Monsieur le président, puis-je ajouter quelque chose, du point de vue d'un homme d'expérience dans ce domaine? Très souvent, lorsque des agences de publicité m'apportent des projets d'annonce, j'essaie de les analyser du point de vue de l'homme crédule, c'est-à-dire de la personne qui connaît mal le produit en question, quelle que soit son intelligence par ailleurs. Fréquemment, je réponds aux annonceurs: «Est-ce que les gens comprendront cette phrase en particulier?» Ils me répondent en général: «Bons sens, toute personne raisonnable comprendrait ce que nous cherchons à dire.»

Je vous remercie, monsieur le président.

Le président: Je vous remercie, monsieur McCracken.

M. Abbott: Je comprends que dans les sphères éthérées dans lesquelles, vous et vos clients, vous menez vos consultations, l'homme crédule devient un être tellement naïf et dépourvu d'intelligence que vous ne savez plus comment l'atteindre par votre publicité. Les mass media, et surtout ceux qui inspirent normalement la confiance, sont d'ailleurs plein d'exemples de messages publicitaires qui font croire aux gens que tel ou tel produit va ranimer leur ardeur sexuelle, les faire grandir d'un pied ou deux ou changer un chauve en hirsute séduisant . . .

M. Clarke (Vancouver Quadra): Ça marche.

M. Abbott: Je dis tout simplement que dans un certain milieu très sophistiqué, il est difficile de savoir jusqu'où va la crédulité de l'homme moyen. Je dirais également que la publicité exploite la naïveté des gens et qu'il ne faudrait donc pas que les normes soient établies en fonction du niveau intellectuel de vos clients. Croyez-vous vraiment savoir comment réagit l'homme moyen à vos messages publicitaires?

Le président: Monsieur McCracken.

M. McCracken: J'étais justement en train de penser que le procès-verbal de cette réunion va certainement flatter mes clients lorsqu'ils le liront.

J'imagine que n'importe quel avocat qui plaide une cause essaie avant tout d'atteindre son audience. C'est sûr que je demande des conseils aux experts qui m'apportent ces problèmes que posent les gens qu'ils veulent atteindre. J'espère que nous ne vivons pas dans une sphère trop éthérée. Sinon, j'aurais l'impression de ne pas faire mon travail et je devrais alors revenir au niveau accessible à ceux avec lesquels je tiendrais à entrer en communication. Si je n'y arrivais pas, je n'aurais pas de succès et je n'accomplirais pas mon travail.

Vous avez raison de dire qu'il y a des exemples frappants de messages publicitaires trompeurs. Vous pouvez d'ailleurs obtenir du ministère de la Consommation et des Corporations la liste des jugements qui ont été prononcés à ce sujet. Je ne crois néanmoins pas que la solution de ce problème de communication et d'information réside dans la définition d'une norme irréaliste pour contrôler la vente de messages publicitaires qui visent, entre autres, à persua-

[Text]

somehow magically grow their hair again—is going to be a viable method of communication of information in selling messages, to set up an unrealistic or to permit, which is the point we are endeavouring to grapple with here, an unreasonable standard.

We provided the Clerk of this Committee with an alternative for your consideration. The alternative is essentially based upon a reasonable member—which we recognize is as much a fiction as the prejudiced man—of the target audience, and if that target audience were the unintelligent or people of lower intelligence you were mentioning, that would be the target audience, but one would be looking at a reasonable member of that audience.

Thank you.

The Chairman: Thank you. Your last question, Mr. Abbott.

Mr. Abbott: Mr. Chairman, I have a number of questions, but I would like to spend more time with them, so I will reserve them for the second round, if I may. Mr. McCracken is giving some very good answers, but they tend to be lengthy answers, and I have a few other questions I would like to ask.

The Chairman: I will put your name down for a second round, Mr. Abbott. Mr. Clarke.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): Thank you, Mr. Chairman. I would like to ask the witnesses about the paragraph in their summary about strict liability. This has come up a number of times before. And I understand you are concerned that an advertiser or other person under the Act—in your case you are concerned about advertisers—would be found guilty under the rules of strict liability. The point has been raised before and the question I would like to ask is this: if that provision were changed what, in your opinion, should be the route taken by the consumer who feels himself injured or aggrieved by, in this case, misleading advertising?

• 2050

Mr. McCracken: The consumer who is aggrieved could complain to the administrator of the act, the Director of Investigation and Research, as set out in the act, using the various procedures, an investigation would occur and criminal proceedings, if the director felt they were warranted, would proceed. The consumer, on the other hand, under section 31.1, could launch a civil action. Consumers proceedings would not be affected by the introduction of the due diligence test, which is our recommendation—and an example has been tabled. The effect that the due diligence test would have, however, would be to avoid the virtual imperative of a criminal conviction, criminal record, the danger of imprisonment and all the implications that criminal convictions carry with them. For a corporation, a person or a businessman, who had found himself committing an error where he had taken all reasonable precautions and used all due diligence to avoid committing such an error, the defence would be available to him presently under the doctrine of strict liability and if the error occurs, as I understand the doctor, conviction by law must result. Thank you.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): I would like to go on then, Mr. Chairman, to this Sale Above Advertised Prices section. I am a little confused by the changes of wording suggested, that the word "person" be changed to the word "retailer". I am not sure whether or not the original section

[Interpretation]

der des gens qu'il y a une formule magique contre la chute des cheveux.

Nous avons transmis à votre greffier ce que nous considérons être une solution de rechange. Dans ce concept, nous partons non plus de la personne peu intelligente que vous venez de mentionner, mais d'une qui est raisonnable. Nous restons, néanmoins, dans le domaine de la fiction.

Merci.

Le président: Merci. C'est votre dernière question, monsieur Abbott.

M. Abbott: Monsieur le président, permettez-moi de garder mes questions pour le deuxième tour parce que j'en ai encore plusieurs et j'aimerais avoir davantage de temps. Les réponses de M. McCracken sont très bonnes, mais relativement longues et j'ai encore plusieurs questions à poser.

Le président: Je vous inscrirai pour un deuxième tour, monsieur Abbott. Monsieur Clarke.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Merci, monsieur le président. Je voudrais vous poser une question au sujet du problème de la responsabilité qui, selon votre exposé, devrait être très stricte. Ce problème revient à plusieurs reprises. Vous craignez apparemment que la loi ne permette que les annonceurs puissent être tenus responsables. On nous a déjà posé cette question et je vous demande alors de me dire ce que devraient faire les consommateurs qui se croient victimes d'indications trompeuses si jamais nous changions cette disposition.

M. McCracken: Les consommateurs pourraient s'en plaindre à l'autorité responsable de l'administration de la loi, c'est-à-dire le directeur des enquêtes, qui, si la plainte est justifiée, peut aller jusqu'à engager un procès. Les consommateurs peuvent également se servir de l'article 31.1 et demander des dommages et intérêts. L'instauration du test de diligence que nous proposons et qui se trouve illustré dans notre exposé n'affecterait d'ailleurs en rien les voies d'action ouvertes aux consommateurs. Il aurait néanmoins pour effet de supprimer le côté impératif de la sanction pénale, le casier judiciaire, la menace d'emprisonnement et tout ce que cela comporte. Pour le moment, c'est le concept de la responsabilité directe qui serait appliqué à l'entreprise ou à l'homme d'affaires qui aurait en dépit de toutes les précautions commis une erreur qui devra nécessairement être sanctionnée par un jugement. Merci.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Passons maintenant à l'article concernant la vente au-dessus du prix annoncé, monsieur le président. Vous suggérez de remplacer le mot «quiconque» par celui de «détaillant», et je me demande ce qui me surprend le plus, la nouvelle ou l'ancienne version.

[Texte]

confuses me more than the suggested changes. But the advertisers are suggesting that "person" be changed to "retailer" and the words "to the consumer" be added after the words "supply the product". That would change it materially, and I am not entirely clear what the original intent was and what this change might do to the section.

Could I ask the witnesses, Mr. Chairman, what their purpose was in making these recommended changes?

Mr. McCracken: Our point is basically a technical one. We were concerned with the lack of definition, in a general sense, in this section. We felt, to the extent that we were able to grasp the purpose of the section, that what the Minister was endeavouring to prohibit was the situation where purchasers are advised through an advertisement that a commodity, let us say, will be available at a particular place at a particular price and, upon materializing at that place, that product or commodity is offered for sale at a higher price. It is just as simple as that. With regard to that section, if that idea were successfully incorporated in language, then we would have no complaint. However, because of the use of the language in the section as drafted, we felt there was potential—an advertisement, a price made, for example, at the wholesale level, came to the attention of consumers, that the corporation who had so advertised the price to wholesalers, could not sell to consumers, a case of the manufacturer having retail operations of a higher price which would be a natural thing in economic terms under our present system of distribution.

• 2055

Let me give you a hypothetical example. I understand that some gas stations—if I may use petroleum as an example—are owned by oil companies and some gas stations are independent operations that purchase gas from those oil companies, and presumably the price at which the independent gas stations purchase is somewhat lower than the price that the company-owned retail outlets sell to consumers at, and we feel, because of the language of the section, that that kind of thing could be prohibited. It is a technical point.

The solution we propose is that the section stipulate that if a person advertises a product for sale to purchasers in a market he must not supply the product to those purchasers—that is, the ones to whom he advertised the product at a particular price—at a higher price. I repeat that it is a very narrow point.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): I am not sure that we should bring the petroleum industry into it because gas stations are quite a complicated topic all on their own. However, do you think it is possible that by using the word "person" in the section it was intended to cover wholesale operations, and by changing that word to "retailer", you would change the total impact of the section?

Mr. McCracken: Mr. Chairman, I am somewhat puzzled. Perhaps it is because the document I am looking at is different from the document you are looking at. In our final draft of this document we did not recommend that the word "person" be changed to "retailer".

The Chairman: Are you referring to Section 33 of the brief?

[Interprétation]

Les annonceurs proposent «détaillant» et veulent ajouter «aux consommateurs» après «le fournir». Je ne comprends pas très bien le but de notre libellé, mais je crois que la modification en changerait le fond.

Comment les témoins justifient-ils leur suggestion?

M. McCracken: Il s'agit surtout d'un argument technique. Cet article se distingue par le manque d'une définition précise. Nous avons cru comprendre que le ministre y vise une situation précise, c'est-à-dire celle où un consommateur attiré par une publicité disant qu'il allait trouver tel ou tel produit à tel endroit et à tel prix se voit trompé parce qu'on lui demande un prix plus élevé. C'est aussi simple que cela. Nous n'aurions plus de critiques s'il en arrivait à traduire cette idée en langage clair. Nous craignons néanmoins que le libellé actuel ne présente un gros danger. Il se peut qu'un consommateur ait eu connaissance d'un prix spécial annoncé pour la vente en gros, ce qui est tout à fait normal dans notre système de marché où le prix de détail est nécessairement plus élevé.

Je vais vous donner un exemple hypothétique. Apparemment certaines stations de service appartiennent à des compagnies pétrolières et certaines autres sont indépendantes et achètent le pétrole aux compagnies pétrolières. Apparemment les stations de service indépendantes achètent le pétrole à un prix inférieur à celui auquel les stations de service appartenant aux compagnies pétrolières vendent aux consommateurs et à notre avis, d'après le libellé de cet article, c'est le genre de pratique qui pourrait être interdite. C'est un détail.

La solution que nous proposons, c'est que l'article stipule que si l'on énonce un produit pour la vente aux acheteurs d'un marché, on ne doit pas fournir le produit aux acheteurs, c'est-à-dire à ceux qui on a annoncé qu'on vendrait le produit à un certain prix, pour un prix plus élevé. Je dois dire une fois de plus qu'il ne s'agit que d'un détail.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Je ne suis pas certain qu'il convienne de parler des compagnies pétrolières, puisque le problème des stations de service est assez compliqué en soit. Cependant, est-ce que vous pensez que, par l'utilisation du mot «personne» dans cet article, on visait à inclure des entreprises de gros et qu'en le remplaçant par le thème «détaillant» on changerait toute la portée de l'article?

M. McCracken: Monsieur le président, je ne comprends pas très bien. Peut-être que c'est parce que le document que j'ai devant les yeux a un format différent de celui que vous examinez. Nous n'avons pas recommandé, dans le dernier exemplaire de ce document que le terme «personne» soit remplacé par le terme «détaillant».

Le président: Est-ce que vous parlez de l'article 33 du mémoire?

[Text]

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): I am referring to this document which was handed to me tonight, I thought.

The Chairman: There is probably a later document than that one.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): Maybe I did not get this one.

Mr. Abbott: On a point of order, Mr. Chairman. I am sorry, but if my friend will permit me, we are basing something with the logo of this organization on it that quite clearly, and which my friend is referring to, recommends that "person" be changed to "retailer".

The Chairman: That is the wording that I have before me, Mr. Abbott, I wonder if we could understand each other as to what we are referring to?

Mr. Blakely: Mr. Chairman, I am afraid we owe the Committee an apology. I am afraid that, for some reason or other, the material that has been distributed is not the latest document. There are additional documents here and perhaps they could be distributed and we could look at it from that point of view.

Mr. McCracken: Mr. Chairman, if I can supplement Mr. Blakely's comment in that regard, we recognize the hon. member's point in the document which unfortunately did not find its way into his hands. We recognize that that problem existed.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): Is this coming around now, Mr. Chairman?

The Chairman: Yes.

Mr. McCracken: May I see it first, please, to make sure that is it?

Mr. Abbott: Mr. Chairman, without subtracting, I hope, from the time of my friend, I would like to know just where we stand. It is hard enough for us to keep up to date with all the material that is provided. We have a commentary on Bill C-2 dated November 11, 1974. We have a supplementary comment on Bill C-2 which has no date on it that I can see at a glance, and I have been looking at this and making reference to it. Are we spending our time in dealing with something that they have subsequently deleted by a third document?

Mr. Blakely: There are some minor changes in the document, sir, that is quite right, and I apologize to you . . .

Mr. Abbott: It is not a question, sir, of your apologizing, that does not matter. I am asking whether we are wasting our time if we did not have this document, because I have spent some time trying to read this and understand what your points are.

The Chairman: It is my interpretation, and I will ask Mr. Blakely or Mr. McCracken to correct me if I am wrong, that the document applies to only a portion of their presentation, only to the supplementary. Is my understanding of this document correct?

Mr. Blakely: Mr. Chairman, this document has two paragraphs in the beginning that are different from the document that you have, plus some minor changes throughout, simple changes of wording, but the one that you are referring to is, I think, an embarrassing one. I am terribly sorry.

[Interpretation]

M. Clarke (Vancouver Quadra): Je parle du document qu'on m'a remis ce soir, je crois.

Le président: Probablement qu'il y a un document plus récent.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Peut-être que je ne l'ai pas reçu.

M. Abbott: J'invoque le Règlement, monsieur le président. Si vous le permettez, je dois dire que nous examinons un document qui porte le sigle de l'organisme de façon très visible, et c'est à ce document que l'on fait allusion, et il recommande que le terme «personne» soit remplacée par le terme «détaillant».

Le président: C'est l'énoncé que j'ai devant les yeux, monsieur Abbott. Peut-être pourrions-nous nous mettre d'accord sur ce dont nous parlons.

M. Blakely: Monsieur le président, je dois m'excuser auprès du Comité. Pour une raison ou une autre les textes qui ont été distribués ne sont pas les plus récents. J'ai d'autres documents ici et peut-être que nous pourrions les distribuer et nous baser sur un point.

M. McCracken: Monsieur le président, si je peux compléter ce qu'a dit M. Blakely, nous sommes d'accord avec la remarque faite par le député dans le document que nous n'avons malheureusement pas reçu. Nous admettons que ce problème existe.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Est-ce qu'il arrive maintenant, monsieur le président.

Le président: Oui.

M. McCracken: Est-ce que je pourrais le voir d'abord, pour m'assurer que c'est bien celui-là?

M. Abbott: Monsieur le président, sans vouloir empiéter sur le temps attribué à mon collègue, j'aimerais savoir exactement où nous en sommes. Il est si difficile de rester à jour avec tous les documents qu'on nous remet. Nous avons un commentaire sur le Bill C-2 daté du 11 novembre 1974. Nous avons également des remarques supplémentaires sur le Bill C-2, sans date et je l'ai examiné et j'ai fait allusion à ce deuxième document. Est-ce que nous parlions d'un terme qui a été supprimé et remplacé ensuite par un troisième document?

M. Blakely: Certains changements ont été apportés au document, monsieur, c'est tout à fait vrai et je vous demande de m'excuser . . .

M. Abbott: Non, je ne veux pas que vous vous excusiez, ce n'est pas là la question. Ce que je veux savoir c'est si nous perdons notre temps si nous n'avions pas ce document parce que j'ai passé un certain temps à le lire et puis à comprendre vos arguments.

Le président: J'ai cru comprendre—et je demanderais à M. Blakely ou à M. McCracken de me corriger si je me trompe, que ce document ne représentait qu'une partie des remarques soumises par nos témoins, soit le mémoire supplémentaire. Est-ce bien le cas?

M. Blakely: Monsieur le président, ce document a 2 paragraphes au début qui sont différents du texte que vous avez dans votre document, et comporte certains changements dans le texte, des simples changements dans les termes, mais celui que vous mentionnez est en bas récent. Je suis vraiment désolé.

[Texte]

• 2100

The Chairman: May we proceed with what we have before us now, gentlemen, the supplementary that I supplied to the Committee?

Mr. Leblanc (Laurier): What do we have before us now? What particular question?

Mr. Abbott: You are right; I am laughing.

The Chairman: Yes.

M. Leblanc (Laurier): Évidemment, nous ne l'avons pas en français, mais de quel document discutons-nous, monsieur le président?

Le président: Le document que vous avez devant vous et qui est daté du 13 mars 1975.

Mr. Leblanc (Laurier): You mean March 13, 1975?

Le président: Je peux dire cela en anglais aussi, c'est le 13 mars, en français...

M. Leblanc (Laurier): Non, non, c'est parce qu'il est seulement en anglais.

C'est le document dont nous devrions discuter maintenant.

Le président: Oui, d'après les explications de M. Blakely, on a changé deux paragraphes au début et il résume à peu près tous les autres articles que contenait le document daté de...

M. Leblanc (Laurier): C'est bien important, je pense, de savoir ce dont nous discutons...

Le président: ... 11 novembre.

M. Leblanc (Laurier): ... et le message que les témoins veulent nous transmettre.

Le président: Je veux demander à M. McCracken ou à M. Blakely s'ils ont des commentaires à ajouter aux miens.

The Chairman: Would you have other comments that you would like to make regarding the new document that you just presented to the Committee?

Mr. Blakely: Mr. Chairman, that is the end of the difficulty.

The Chairman: Thank you. Mr. Clarke. I will follow the advice that was given to me by Mr. Abbott and I will not deduct this from your time.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): Thank you, Mr. Chairman, that obviously renders the question that I was asking somewhat useless, but perhaps in connection with the same section I could ask these witnesses if they feel that any problem of this proposed Section 37.1 would be felt by national advertisers. In other words, does it put a restriction on national advertisers who are advertising in a national market to have the same price in the whole of the country, or do national advertisers do that?

The Chairman: Mr. Blakely.

Mr. Blakely: As long as the national advertiser is advertising to a specific audience, let us say, the consumer, it will not have a difficulty. But if he is advertising to another audience, the wholesalers, then it can have a problem, and that is the target markets that we are talking about...

[Interprétation]

Le président: Pouvons-nous continuer, messieurs, avec la question dont nous sommes saisis, c'est-à-dire la question supplémentaire que j'ai fournie au Comité?

M. Leblanc (Laurier): Mais de quelle question précise sommes-nous saisis?

M. Abbott: Vous avez raison, je ris, en effet.

Le président: Oui.

Mr. Leblanc (Laurier): Of course, we have not got it in French, but what documents are we discussing, Mr. Chairman?

The Chairman: The one you have before you, dated March 13, 1975.

M. Leblanc (Laurier): Vous voulez dire le 13 mars 1975?

The Chairman: I can say it in English too, it is March 13, in French...

Mr. Leblanc (Laurier): No, it is only in English.

This is the document we should be discussing now.

The Chairman: Yes, from what Mr. Blakely has told us, I gather that two paragraphs have been changed at the beginning, and it sums up most of the other sections in the documents dated...

Mr. Leblanc (Laurier): I think it is very important to know what we are talking about...

The Chairman: November 11...

Mr. Leblanc (Laurier): ... and to understand the message that the witnesses are trying to get across to us.

The Chairman: I should like to ask Mr. McCracken, or Mr. Blakely if they have anything to add to my remarks?

Le président: Est-ce que vous avez d'autres commentaires au sujet du nouveau document que vous venez de présenter au Comité?

M. Blakely: La difficulté a été résolue, monsieur le président.

Le président: Merci. M. Clarke a la parole. Je vais suivre le conseil que M. Abbott m'a donné et je n'enlèverai pas ceci de votre temps de parole.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Merci, monsieur le président. Ceci rend évidemment un peu superflue la question que je posais, mais à propos du même article, je voudrais demander aux témoins s'ils croient que le projet d'article 37.1 va créer des ennuis aux annonceurs nationaux. En d'autres termes, cet article obligerait-il les annonceurs qui visent le marché national à établir le même prix pour l'ensemble du pays, ou est-ce déjà le cas?

Le président: M. Blakely a la parole.

M. Blakely: Tant que l'annonceur national utilise un groupe précis, disons le consommateur, cela ne pose pas de problème. Mais dès qu'il vise un autre groupe, par exemple les grossistes, il existe le problème dont nous parlons, celui des marchés cibles...

[Text]

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): What I am thinking about is the retail market, the consumer market, where normally the price in the far northern community would be higher than it is in the southern urban community. How would that affect your clients, your advertisers?

Mr. Blakely: Well, Mr. Chairman, I think both Mr. McCracken and I would like to answer that if we may.

The Chairman: Very well.

Mr. Blakely: Speaking from the advertiser's point of view, sir, the national advertiser frequently tries to avoid advertising price because he cannot necessarily advertise a price that would be recognized or which would be honoured all over the country. Let us take a national retailer. If he advertises a given item at a price, in one community, it may not be possible to supply that item at a similar price in a community two or three thousand miles away. Yet a copy of that publication could fall into the hands of a person in that far away community. I would like now to turn it over to Mr. McCracken, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. McCracken.

Mr. McCracken: I have nothing to add, sir.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): Do you think a market, which I am not sure is defined in the act, would be as small as, let us say, the city of Ottawa or do you think that somebody reading the *Globe and Mail* in Ottawa every morning should expect to be able to obtain the prices mentioned in the *Globe and Mail*? I am thinking of certain chain stores. I have seen ads of that chain of stores in the *Globe and Mail* and those prices are not honoured by their store in Ottawa. Now I am not sure if you think that is what this proposed section is aimed at, but I would like your comment on that.

• 2105

The Chairman: Mr. McCracken.

Mr. McCracken: One of the amendments which the Minister has suggested might be made to this section I think goes a long way to solving a problem which might otherwise exist with that particular fact situation. I call your attention to the proposal to add a subsection (4) to that section, which would read:

For the purposes of this section, the market to which an advertisement relates shall be deemed to be the market to which the advertisement could reasonably be expected to reach unless the advertisement defines the market more narrowly by reference to a geographical area, store, department of a store, sale by catalogue, or otherwise.

That amendment assists, and I would think with appropriate drafting of the advertisement would solve, the particular problem you allude to. Without that amendment I concur that it certainly would be a significant problem.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): Do I have time for one more, Mr. Chairman?

[Interpretation]

M. Clarke (Vancouver Quadra): Je songe notamment au marché du détail, au marché du consommateur, où il est fréquent que le prix dans le grand nord soit plus élevé que dans le sud. Quelles sont les répercussions de cela pour vos clients les annonceurs?

M. Blakely: Eh bien, monsieur le président, je crois que M. McCracken et moi-même voudrions tous les deux répondre à cela.

Le président: Allez-y.

M. Blakely: Du point de vue de la publicité, monsieur, l'annonceur national évite très souvent de préciser le prix, car il ne peut toujours fixer un seul prix qui serait valable pour tout le pays. Prenons le cas d'un détaillant national. S'il annonce tel ou tel article à tel ou tel prix dans une ville, il lui sera peut-être impossible de fournir ce même article au même prix dans une ville qui se trouve à 2,000 ou à 3,000 miles de distance. N'empêche qu'un exemplaire de son annonce peut arriver entre les mains d'un habitant de cette autre ville éloignée. Je voudrais maintenant laisser la parole à M. McCracken, si vous permettez, monsieur le président.

Le président: M. McCracken a la parole.

M. McCracken: Je n'ai rien à ajouter, monsieur.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Je ne sais pas si la loi définit le terme marché, mais à votre avis, un marché peut-il être aussi restreint que, disons, la ville d'Ottawa, ou bien estimez-vous que celui qui lit le *Globe and Mail* à Ottawa tous les matins est en droit d'obtenir l'article en question au prix cité par le *Globe and Mail*? Je songe notamment à certaines chaînes de magasins. J'ai vu dans le *Globe and Mail* des publicités émises par certaines chaînes de magasins dont les succursales d'Ottawa ne respectent pas les prix annoncés. J'aimerais savoir si à votre avis c'est là le but de cet article du projet de loi, ou du moins entendre vos commentaires à ce sujet.

Le président: Monsieur McCracken.

M. McCracken: L'un des amendements que le ministre se propose d'apporter à cet article contribue grandement à résoudre le problème. J'attire votre attention sur la proposition d'ajouter un paragraphe (4) à cet article, qui se lirait comme suit:

Aux fins de cet article, le marché que concerne une publicité sera sensé être le marché que l'annonce peut raisonnablement espérer toucher à moins que l'annonce ne le définisse de façon plus restrictive en mentionnant une région géographique, un magasin, le rayon d'un magasin, la vente par catalogue, ou autrement.

Il me semble que cet amendement de concert avec une conception appropriée de la publicité, permettrait de résoudre le problème dont vous parlez. Sans cet amendement, il se poserait certainement, je suis d'accord avec vous.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Ai-je le temps de poser encore une question, monsieur le président?

[Texte]

The Chairman: Yes.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): The next paragraph in your brief, gentlemen, I think it is the same in both, refers to Section 37.2 (1) and certain words in there, "approximate value and effects materially". I am sorry but I cannot see those words in that section, and I am wondering if there has been a change in the bill or whatever—"approximate value and effects materially". I see the word "value".

Mr. McCracken: Mr. Chairman, the words that are referred to reflect the Minister's contemplated amendments which I recognize fully are not formal amendments. However, I believe they were tabled for at least the consideration of this Committee in late 1974. I believe they were at least brought to this Committee's attention in late 1974.

We felt it was appropriate and from our Association's viewpoint important, to raise certain questions which we felt were implicit in those particular words. I concur, however, the words do not appear in the clause of Bill C-2 itself.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): Mr. Chairman, I am not sure if this might be a point of order. I realize it is difficult, but when we bring our act with us and maybe we did not bring the amendments which may have been put forward by the Minister, I understand that there is nothing to guarantee that those amendments put forward by the Minister will be adopted. Have the Committee members been presented with these amendments? Here we have a brief that refers to an amendment which I do not have before me.

The Chairman: They were placed before the Committee by the Minister. They are printed in No. 15 of the *Minutes* of this Committee. I think you will find them all there. We have not addressed ourselves to them but we asked for them prior to the Christmas recess so that we could study them, Mr. Clarke.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): Is that No. 15 of our *Proceedings*?

The Chairman: Yes, No. 15 of December 3.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): Thank you, Mr. Chairman. That is all.

The Chairman: Mr. Joyal.

Mr. Joyal: Mr. Chairman, the brief we have tonight is quite an important one because of all the witnesses we have had at this Committee, this is the first group that deals especially with the publicity matter of the bill. I would like to use the opportunity of having such witnesses to recite some of the basic philosophy of the bill in that respect. As you know, the ideal relation between a buyer and a seller would be, I would say, an abstract one, by which I offer you suppose that glass, and I ask from you 25 cents, and you answer me, yes or no. That is the abstract relation. Of course the modern market has opened the field to a third invention which is the one of publicity, by which the buyer ideally with that publicity has a resort to help him in making up his mind. But of course we realize that generally the publicity tends to boost the sale and tries to convince people that they should buy that product instead of the other one, because there is a new magic power or a new magic quality or a new undiscovered quality which that product contains.

[Interprétation]

Le président: Oui.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Le paragraphe suivant de votre mémoire, messieurs, parle de l'article 37.2(1) et de certains termes qui sont employés. Je ne vois nulle part ces termes dans cet article et je me demande si le projet de loi a été modifié ou quoi car je ne vois nulle part l'expression «valeur approximative et effets matériels».

M. McCracken: Monsieur le président, ces termes figurent dans l'amendement proposé par le ministre, qui n'est pas un amendement officiel. Je crois, cependant, qu'ils ont été déposés à ce Comité à la fin de 1974.

Nous avons donc voulu attirer l'attention sur le point de vue de l'Association à leur sujet. Je conviens, cependant, que ces termes ne figurent pas dans le Bill C-2 lui-même.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Monsieur le président, je ne sais pas si c'est un rappel au Règlement valable. Nous avons tous le projet de loi et non pas les amendements proposés par le ministre, dont d'ailleurs rien ne garantit qu'ils seront adoptés. Est-ce que ces amendements ont été remis aux membres du Comité? Nous avons ici un mémoire qui traite d'un amendement que je ne possède pas.

Le président: Le ministre les a déposés au Comité. Ils figurent dans le fascicule n° 15 du procès verbal de ce Comité. Ils y sont tous. Nous ne les avons pas encore étudiés mais nous avons demandé qu'ils soient déposés avant l'intersession de Noël, monsieur Clarke.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Est-ce le fascicule 15 de nos procès-verbaux?

Le président: Oui, le fascicule 15 du 3 décembre.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Je vous remercie, monsieur le président. C'est tout.

Le président: Monsieur Joyal.

M. Joyal: Monsieur le président, le mémoire que nous avons entendu ce soir est très important car les témoins de ce soir sont les premiers à s'attacher spécialement à l'aspect publicitaire du projet de loi. J'aimerais que ces témoins nous exposent leurs conceptions des principes fondamentaux à la base du Bill. Comme vous le savez, les relations idéales entre un acheteur et un vendeur seraient que le deuxième dise au premier: Je vous offre ce verre pour 25c, l'autre répondant oui ou non. Voilà la relation abstraite. Les méthodes de commercialisation modernes ont introduit un troisième élément qui est la publicité qui doit, théoriquement, aider l'acheteur à prendre une décision. Mais nous savons que, de façon générale, la publicité a tendance à gonfler les ventes et cherche à convaincre les gens d'acheter un produit plutôt qu'un autre du fait qu'il posséderait une qualité nouvelle magique ou un avantage caché.

[Text]

• 2110

It was the philosophy, I think, of that bill to restrict the publicity, not in a way that it will, of course, forfeit it, but in a way that it will give the consumer the kind of protection he needs. Taking into account the jurisprudence under the Combines Act, we felt, especially on the criteria of credulous men—and most of those judgments are on an equity basis, to my mind, and I am a lawyer—that when a judge realizes that the buyer in front of him has been really led into the business of buying that product because there was over-representation—and I am not talking of dishonest representation but over-representation on the real qualities of the product—the judge tends to annul the sale and allow the damages.

While you are introducing in your amendment a kind of restriction, because by introducing the reasonable member of the target audience, as is stated on page 3 of your brief, it seems that you would like to see the bill adopt a kind of narrower view of the market, or a narrower view of the consumer's interest.

It is the same with sale above advertised prices. Usually, when you go into a grocery shop or any kind of a retail shop—take, for instance, blades—and it is printed on the package, "Suggested price 79 cents for five blades", well, you think it is really the price.

I think to make sure that the consumer gets fair protection, we cannot really open too widely the consumer field, especially because of that third intervention in the normal process of buying and selling; and because, too, usually, the consumer is really fogged by a lot of publicity in a way that might not be, I would say, untrue publicity, but is over-publicity.

Of course, we have to take into account, too, the regulations with the CRTC by which we try to restrict the amount of time of publicity on the radios and televisions, and as so on, and the content of publicity as such. We are quite concerned that when we deal with that publicity thing, that our approach in a way should be a conservative one, in the way that we cannot really open too widely the publicity at this stage, because it seems that we do not have yet all the means to measure the consequences of wide publicity.

In that respect, I think that what you suggest are certainly interesting amendments, but I would like to get to, on your part, those preoccupations we have in mind when we deal with that bill, because I would say that it is the second most important aspect of the bill, because we deal there with the third intervention from which the consumer has almost no protection.

So to open the door without really no kind of restraint, and to try to restrict, I would say, the discretionary power of the judge, in a way, because it is what it is all about, by "reasonable men" tests, and "due diligence" tests, and so on—and I will have another question on due diligence that I will put forward to you after. It seems to me that we have to take a rather cautious approach.

I am not discussing some other aspects—some of my colleagues have done so—but at this stage, I would like to hear from you how you see the bill in that respect. You know, that kind of third intervention in the relation between a buyer and a seller against which the buyer has really very few means of self-defence, when there is over-representation—self-defence in the way of self-analysis of the publicity.

[Interpretation]

Le principe à la base de ce projet de loi est de limiter la publicité de façon à protéger le consommateur. Si l'on regarde la jurisprudence qui s'appuie sur la loi relative aux enquêtes sur les coalitions, on s'aperçoit qu'en cas de publicité excessive, non pas trompeuse mais qui vante le produit à l'excès, les tribunaux ont tendance à annuler la vente et à accorder des dommages-intérêts.

Dans l'amendement que vous proposez, en introduisant la notion de consommateur—cible raisonnable, comme il est dit à la page 3 de votre mémoire, il semble que vous cherchiez à adopter une attitude plus restrictive de l'intérêt du consommateur.

C'est la même chose avec le prix de vente supérieur au prix annoncé. Généralement, si vous entrez dans une épicerie pour acheter des lames de rasoir et qu'il est écrit sur le paquet 79c. pour 5 lames, vous supposez que c'est là le prix de vente.

Si l'on veut vraiment protéger le consommateur, il ne faut pas accorder trop de latitude à la publicité qui vient s'intercaler dans le processus normal d'achat et de vente; trop souvent, le consommateur est induit en erreur, non pas par une publicité vraiment trompeuse, mais par une publicité excessive.

Bien sûr, il faut tenir compte également de la réglementation du CRTC qui cherche à limiter le temps de publicité sur les antennes de la radio et de la télévision, etc., ainsi que le contenu de la publicité elle-même. Il ne faut pas laisser trop de champ à la publicité, car on ne possède pas le moyen de vraiment en mesurer les effets.

Les amendements que vous proposez sont intéressants, mais vous devez également songer à l'envers de la médaille; la publicité est le deuxième aspect de ce bill dans l'ordre d'importance, car il s'agit-là d'une intervention contre laquelle le consommateur ne possède presque aucune protection.

Il nous faut donc être prudent et ne pas trop ouvrir la porte et trop limiter le pouvoir discrétionnaire du juge, car c'est à cela que revient votre critère de «l'homme raisonnable», etc. Il nous faut adopter une attitude prudente.

J'aimerais savoir comment vous envisagez le projet de loi à cet égard, c'est-à-dire du point de vue de l'intervention dans la relation normale entre l'acheteur et le vendeur, intervention qui vise uniquement l'acheteur, qui n'a pas que peu de moyens de se protéger contre la publicité.

[Texte]

The Chairman: Do you want to comment, Mr. Blakely?

Mr. Blakely: Yes, Mr. Chairman.

Sir, you have given me a gorgeous opportunity to tell you all of the magnificent things about advertising, but I am afraid I have to go in the other direction.

I think that it is popular and current for advertising to be overrated in its power. I do think that there have been abuses—I think there have been some substantial abuses; I think that must be admitted. But out of \$2 billion worth of advertising in the course of a year in Canada, I think the people we represent, at least, do not seem to us, in the main, to be guilty of over-persuasion. In fact, very often we find that over-persuasion does not work. The colours are too bright; it does not work.

• 2115

Part of the reason that ACA, along with the Advertising Agency Association, the Canadian Daily Newspaper Publishers Association and the Canadian Association of Broadcasters joined together to found the Canadian Advertising Advisory Board was to study this very aspect and to create a set of codes by which the industry could be governed. The original code was called the Canadian Code of Advertising Standards. The industry was encouraged to follow that. A later one was the Broadcast Code for Advertising to Children, which has been subscribed to by the Canadian Radio-Television Commission and on which there are members of consumer associations. The Code of Consumer Advertising Practices for Nonprescription Medicines is another example of what the industry is doing to curb the tendency to, shall I say, over-enthusiasm in the presentation of a product. This works very well, because when this Board says to a company, "We think you are misrepresenting or making overly-exaggerated claims for your product", these companies generally respect this kind of thing. When they do not, there is an arrangement whereby the Canadian Advertising Advisory Board Standards Council notifies the media that this advertising is not acceptable to a group of the industry peers, and that advertising does not run. So, we are indeed conscious of what you are saying.

Mr. Joyal: I would like to add something else, because I think what you are saying is fairly important, because even governments as such are involved in publicity matters. Some Crown agencies are really involved in the commercial market. Take liquors, for instance, or in France it is cigarettes, and in this country we have some provincial governments that sell lottery tickets. This is what is in my mind, and it was recently raised in the newspapers. I am referring to the content of this, and even the publicity by some governments, where it is said in the ad, "One day it will be your turn, so buy a ticket now and perhaps tomorrow will be your day." To my mind that is really false publicity, according to the bill, because it really plays upon the broad expectations of someone that he will get rich very soon. I am not against lotteries as such, because we finance a very important international event with lotteries but, on the other hand, the kind of publicity which is made out of it is, to my mind, really false in a way. How many people do you think buy lottery tickets having in mind that maybe at the next opening it will be their turn?

[Interprétation]

Le président: Voulez-vous répondre, monsieur Blakely?

M. Blakely: Oui, monsieur le président.

Monsieur, vous m'avez donné une excellente occasion de vous dire tout un tas de choses magnifiques sur la publicité, mais je vais devoir avancer dans une autre direction.

Même aujourd'hui, on a tendance à exagérer le pouvoir de la publicité. Il y a certainement eu des abus par le passé, il faut bien l'admettre. Mais je ne pense pas que ceux que nous représentons, et qui représentent un budget publicitaire de 2 milliards de dollars, soient coupables d'excès de persuasion. Souvent ce système de persuasion trop poussé ne réussit pas. Les couleurs sont trop criardes; cela ne réussit pas.

Si l'ACA, ainsi que l'Association des agences de publicité, l'Association des éditeurs de journaux du Canada et l'Association canadienne des entreprises de radiodiffusion ont fondé ensemble la commission consultative de la publicité canadienne, c'est notamment pour étudier cet aspect-là et pour établir une série de codes permettant de réglementer ce secteur. Le code initial était le Code canadien des normes de publicité. On a encouragé son utilisation. Le code relatif à la publicité dans les émissions enfantines a suivi, et il a été adopté par le CRTC, dont font partie des membres des associations de consommateurs. Le Code des normes de publicité pour les médicaments non prescrits par ordonnance constitue un autre exemple des mesures visant à éviter l'exagération dans la publicité des qualités des produits. Cela fonctionne très bien puisque lorsque cette commission dit à une compagnie: «A notre avis, vous donnez de fausse représentation ou vous exagérez les bienfaits de votre produit», les compagnies se le tiennent généralement pour dit. Sinon, il est convenu que le Conseil des normes de la commission consultative de la publicité canadienne informe les média que cette publicité n'est pas acceptable aux yeux d'un groupe de leurs pairs, et la publicité ne passe pas. Nous sommes donc au courant de ce dont vous parlez.

M. Joyal: Je voudrais ajouter quelque chose d'autre. A mon avis, ce que vous dites est assez important puisque même les pouvoirs publics jouent un rôle dans la publicité. Certaines compagnies de la Couronne jouent vraiment un rôle actif sur le marché commercial. Prenons, par exemple, le cas des spiritueux, ou des cigarettes en France et même dans notre pays, nous avons des gouvernements provinciaux qui vendent des billets de loterie. C'est à cela que je pense et les journaux l'ont mentionné récemment. Je fais allusion au contenu de ces textes et même à la publicité faite par certains gouvernements, qui indique par exemple «Un jour, ce sera ton tour», achetez donc un billet tout de suite et peut-être que demain sera ton tour». A mon avis, c'est une publicité qui induit en erreur, d'après ce projet de loi, parce qu'elle profite de la crédulité des gens qui espèrent s'enrichir du jour au lendemain. Je ne suis pas contre les loteries en soi puisqu'elles nous permettent de financer un événement international très important, mais, d'un autre côté, ce genre de publicité induit en erreur. D'après vous, combien de gens achètent des billets de loterie en pensant que peut-être la prochaine fois ce sera leur tour?

[Text]

Mr. Blakely: Everybody.

Mr. Joyal: Everybody, and that is not true. If we had a kind of probability test to find out how many people who have bought tickets for 10 years will really win in the lottery I do not think we would be surprised at the result because we already know the result.

That seems to me to be fairly illustrative of the philosophy of the bill. It is really on the borderline that we have to take a decision. Do we take it in favour of the consumer or do we take it in favour of the market as a whole? I have nothing against markets, we are a country which accepts the market's business as being the basis of our economy. We are just now on the border, and in those cases what kind of an attitude should we adopt as legislators, what kind of public responsibility do we have at this end? That is really the question.

It seems to me that your suggestion dealing with sale above advertised prices and credulous men tends to restrict the discretion the judge would have to use when he applied the criteria put forward in the bill. That really seems to me to be the most important question because, far beyond some small amendment we are discussing, there is also the general scope of the legislation. And you are the kind of, person who might understand what the scope of the legislation is at this very stage of our discussion. I think that is fairly important. So far you have made suggestions to us and showed us your code of ethics. But what kind of enforcement power do you have in mind to really nail down or stop publicity which seems to be dangerous?

• 2120

The Chairman: We are going to have comments now from the two expecting millionaires. Mr. Blakely is first, followed by Mr. McCracken.

Mr. Blakely: Thank you, Mr. Chairman. The power, if that is the word, to enforce these codes is a very interesting one because it is the industry acting as its own set of peers, if you would.

First of all, a complaint will arrive at the Standards Council from a consumer source, but very often from a competitive source. A corporation's competitor is the greatest example of how to keep a company in line, because one exaggerated claim that looks unsupportable to a competitor can bring a complaint to the Advertising Standards Council and that council will deal with that. And it is composed of people from the advertising industry, from the Consumer's Association and, in some instances, from the Canadian Radio-Television Commission.

Mr. Abbott: What do you mean when you say "deal with that"?

Mr. Blakely: They sit in judgment. And it is a pretty wide group.

If they believe, and they often do, that an advertiser has made a mis-statement, a misleading statement, too exaggerated a claim, an unbelievable thing, or an actual downright falsehood, then the industry notifies the individual or that company that that advertisement must not run again. On most occasions the advertisers respect that and will make the required changes. On the odd occasion when they have not, the media, in which that advertisement or that commercial has been running, have been notified, they are part of the Standards Council setup, and they decline to run that advertisement further until the changes are made.

[Interpretation]

M. Blakely: C'est le cas de tout le monde.

M. Joyal: C'est le cas de tout le monde et pourtant ce ne sera pas le cas. Si l'on faisait un calcul des probabilités pour savoir combien des gens ayant acheté des billets de loterie pendant dix ans gagneront, nous ne serons pas surpris des résultats parce que nous nous y attendons déjà.

Cela, d'après moi, révèle assez bien le principe du projet de loi. C'est vraiment dans les cas limites que nous devons prendre une décision. Est-ce qu'il faut la prendre en faveur du consommateur ou en faveur du marché dans son ensemble? Je n'ai rien contre le marché, notre pays accepte le marché comme le fondement de notre économie mais nous sommes actuellement à la limite, et dans ce cas, quelle attitude devons-nous adopter en tant que législateurs, quel genre de responsabilités publiques avons-nous? C'est là la question.

Il me semble que votre proposition touchant la vente au-dessus du prix annoncé et les gens crédules diminue le pouvoir discrétionnaire du juge dans l'application des critères avancés dans le projet de loi. C'est là, à mon avis, la question essentielle puisque, bien au-delà des amendements insignifiants dont nous discutons, la portée générale de la loi est en cause. Vous êtes le genre de personne qui pourrait comprendre la portée de la loi à cette étape de notre discussion. C'est très important. Jusqu'à maintenant vous nous avez fait des propositions et vous nous avez indiqué quel est votre code d'éthique. Mais quel genre de régie avez-vous à l'esprit pour empêcher ou arrêter la publicité qui semble dangereuse?

Le président: Nous allons maintenant avoir les commentaires des deux futurs millionnaires. M. Blakely d'abord, puis M. McCracken.

M. Blakely: Merci monsieur le président. L'autorité d'application de ces codes est très intéressante, puisqu'il s'agit du secteur même qui dirige l'activité de ces pairs.

Tout d'abord, le Conseil des normes recevra une plainte du consommateur, mais très souvent d'un concurrent. La meilleure façon d'obliger une compagnie à suivre la bonne conduite est de faire intervenir un concurrent, puisqu'une plainte exagérée qui semble inacceptable à un concurrent peut entraîner une plainte au Conseil des normes de publicité qui essaiera de la régler. Et ce conseil est constitué de membres du secteur publicitaire, de l'Association des consommateurs et, dans certains cas, de la Commission de Radio-Télévision canadienne.

M. Abbott: Qu'est-ce que vous voulez dire par «régler la plainte»?

M. Blakely: La soumettre à un jugement. Et ce groupe est assez vaste.

S'ils considèrent, comme c'est souvent le cas, que l'annonceur a fait une fausse déclaration, une déclaration qui induit en erreur, qu'il a exagéré, qu'il a dit quelque chose d'incroyable ou simplement quelque chose de faux, ils informeront le particulier ou la compagnie que cette annonce ne pourra pas paraître. Dans la plupart des cas, l'annonceur s'en tient à cela et apporte les changements requis. Dans les rares cas où ces modifications n'ont pas été apportées, les médias dans lesquels l'annonce de publicité a paru en ont été informés—ils font partie du Conseil des normes—et ils ont refusé d'accepter l'annonce jusqu'à ce que les changements y aient été apportés.

[Texte]

So there is a kind of policing thing that happens there which is very severe. An advertiser generally does not want his messages excluded from the market.

The Chairman: I think we have some comments coming from Mr. McCracken on that same point, whether we should sue the provincial government.

Mr. McCracken: Mr. Chairman, I think the policy, as you have enunciated it, is acceptable as a general matter to the Association of Canadian Advertisers. But as always, unfortunately, from the lawyer's viewpoint, when I have to get down to the detail and the words in which the policy is expressed and the effective case law I believe, on examination, and certainly if this does not bear out, it was not intentional, we are raising issues more of detail than of general policy. I believe we recognize that consumers need protection. Indeed, all the members of the ACA and myself are consumers in our own right. We have wives, wives who complain to us. I believe everybody in this room has bought something and has been misled at some time or another.

But when one does get down to the detail, credulous men, strict liability, matters like that, we feel we must say that we are being put, technically, into a very difficult, if not an impossible position.

Earlier, in speaking to the hon. member for Mississauga, I expressed some of the problems with the credulous men, endeavouring to illustrate the difficulties that a practising lawyer has in guiding a client who comes with an advertisement and the implicit question: Am I exposed to criminal liability? It is in the details that the problems arise. There are no problems in the policy.

There is one question of detail, incidentally, which I would like to raise. I believe you referred to the price of razor blades, the suggested price. The provision contained in proposed subsection 38(5) expressly exempts from the application of the resale price maintenance section that kind of price representation. Thank you, Mr. Chairman.

• 2125

The Chairman: Thank you, Mr. McCracken.

Votre temps est expiré, monsieur Joyal.

M. Joyal: Ça va.

Le président: Monsieur Comtois.

M. Comtois: Monsieur le président, j'ai simplement quelques remarques à faire. Je me demande si les représentants de l'Association pourraient nous fournir la liste des 215 compagnies qui sont membres de leur Association.

Mr. Blakely: Mr. Chairman, we would be delighted to. In fact I was under the impression that I had supplied them at an earlier time.

Le président: Oui, vous l'avez dans la documentation que nous vous avons donnée, monsieur Comtois.

M. Comtois: L'Association représente ces compagnies qui sont responsables d'environ 75 p. 100 de toute la publicité à l'échelle nationale, que ce soit la radio, la télévision, les journaux, les revues, les catalogues et ainsi de suite; est-ce bien cela?

[Interprétation]

Un règlement de la conduite assez sévère a donc lieu. Les annonceurs ne veulent généralement pas que leurs messages soient exclus du marché.

Le président: Je crois que M. McCracken a quelque chose à dire là-dessus pour ce qui est de la poursuite du gouvernement provincial.

M. McCracken: Monsieur le président, la politique telle que vous l'avez énoncée, est acceptable dans son ensemble pour l'Association canadienne des annonceurs. Mais comme toujours, malheureusement, quand on en arrive aux détails juridiques et aux termes dans lesquels cette politique est exprimée, et quand on en vient à l'application pratique de la loi, les questions deviennent plus détaillées que des questions de politique générale. Nous admettons que les consommateurs doivent être protégés. D'ailleurs, tous les membres de l'ACA comme moi-même, sommes des consommateurs à notre tour. Nous sommes mariés, nous avons une femme qui se plaint auprès de nous. Je suis sûr que tout le monde dans cette salle a déjà eu l'occasion d'acheter quelque chose et d'être induit en erreur à un moment ou un autre.

Mais quand on en arrive aux détails, aux questions de crédulité, de responsabilité directe ou de questions analogues, nous sommes placés dans une position très difficile, sinon intenable.

Plus tôt lorsque je parlais à l'honorable député de Mississauga, j'ai mentionné certains des problèmes touchant la crédulité, pour essayer de bien montrer les difficultés que l'avocat praticien éprouve lorsqu'il doit guider un client qui lui apporte une annonce et pose implicitement la question: est-ce que je m'expose à une responsabilité criminelle? C'est dans les détails que le problème apparaît. Le principe n'entraîne pas de problèmes.

En passant, je voudrais soulever une question de détail. Vous avez mentionné le prix des lames de rasoir, le prix suggéré. Les dispositions prévues à l'alinéa 5 du paragraphe 38 proposé exemptent formellement ce genre de représentation des prix de l'application de l'article consacré au maintien du prix de revente. Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur McCracken.

Your time-limit has expired, Mr. Joyal.

Mr. Joyal: That is all right.

The Chairman: Mr. Comtois.

Mr. Comtois: Mr. Chairman, I have a few brief observations to make. I wonder whether the representative of the Association could provide us with a list comprising the names of the 215 companies which are part of their association?

M. Blakely: Monsieur le président, nous serions heureux de le faire. En fait, je croyais vous avoir fourni ces renseignements plus tôt.

The Chairman: Yes. It is part of the documents that the Association has provided, Mr. Comtois.

Mr. Comtois: The Association represents companies which are responsible for almost 75 per cent of all publicity at the national scale, whether it be radio, television, newspapers, magazines, catalogues, etc. Am I correct?

[Text]

Mr. Blakely: That is correct, Mr. Chairman.

The Chairman: That is correct.

M. Comtois: Bon.

Le président: C'est bien cela, monsieur Comtois.

M. Comtois: Je pense qu'une bonne agence de publicité peut vendre à peu près n'importe quel produit, quelles que soient sa qualité, son utilité ou sa valeur, et quant à moi je crois que neuf sur dix des messages publicitaires que nous voyons ou entendons sont trompeurs, on vante exagérément les qualités de ces produits-là. J'ai demandé la liste pour la simple raison que je ne peux jamais m'asseoir devant le téléviseur sans voir, à toutes les quatre ou cinq minutes, un message publicitaire qui est réellement, je dirais, trompeur en soi; et toute la publicité à mon avis est un peu trompeuse. Le Bill C-2 viendra donc corriger une situation et mettre fin à certains abus qui existent présentement. Je pense que plusieurs compagnies, plusieurs agences de publicité, en faisant ces messages publicitaires, sont convaincues que les gens vont mordre à l'hameçon, comme dit l'expression, mais que par contre 99.9 p. 100 des gens qui seront trompés ne porteront pas plainte. J'en conclus donc que ce projet de loi doit être très sévère et corriger la situation actuelle. Et je ne suis pas tout à fait d'accord au sujet des remarques de l'Association, en ce sens qu'on voudrait élargir la loi, je pense au contraire qu'on doit continuer à être très sévère. Si ces messieurs ont des remarques à faire, j'aimerais bien les entendre à ce moment-ci.

The Chairman: Do you have some comments to make, Mr. Blakely or Mr. McCracken, on the remarks made by Mr. Comtois?

Mr. Blakely: Mr. Chairman, I think I understand the gentleman's point of view. There is some of it with which I could not agree. I do not think a preponderance of advertising is misleading, but that again is opinion.

The Chairman: Mr. McCracken, would you care to comment?

Mr. McCracken: No, thank you, Mr. Chairman.

M. Comtois: Monsieur le président, un deuxième point: quand on prépare la publicité, je pense qu'on fait des études pour savoir à quel groupe de personnes tel produit va s'adresser, quel est leur quotient intellectuel, et on oriente la publicité dans ce sens. C'est peut-être là qu'on fait vraiment fausse route; parce qu'un produit donné s'adresse à une clientèle donnée, on va ajuster la publicité au quotient intellectuel des gens qui sont aptes à acheter ce produit-là. Je pense que c'est là qu'on trompe énormément une certaine catégorie de gens et cela peut s'adresser à tous les degrés d'intelligence, mais on va modifier la publicité selon le produit. Je pense qu'il faut absolument protéger toutes les classes de la société contre un abus de publicité.

The Chairman: I think we have had some comments earlier from the witnesses, Mr. Comtois, on the points that you are raising, but I will ask them if they would like to add something to what they have already said. Mr. McCracken.

• 2130

Mr. McCracken: I am happy, Mr. Chairman, that it is recognized that advertising is somewhat discreet in the sense that a target audience is identified and the advertising, presumably if it is going to be successful or have a chance to be successful, is designed to communicate with that target audience.

[Interpretation]

M. Blakely: C'est exact, monsieur le président.

Le président: C'est exact.

Mr. Comtois: Good.

The Chairman: That is correct, Mr. Comtois.

Mr. Comtois: In my opinion, a good publicity agency can sell just about any product, regardless of its quality, its use or its worth. It seems to me that 9 out of 10 of the commercials which we see and hear constitute false publicity, since the qualities of the products in question are greatly exaggerated. I have asked for the list of members of your association for the simple reason that I find it impossible to watch television without being bombarded by commercials every four or five minutes which constitute false publicity; in my opinion, all publicity is rather misleading. Bill C-2 proposes to put an end to this situation and to abuses now taking place. I suppose many companies as well as many publicity agencies feel that the vast majority of people will take it all hook, line and sinker, as the expression goes, but that an infinitely small percentage might eventually complain. I can only conclude that this bill must impose very severe restrictions in order to rectify the present situation. I do not wholeheartedly agree with the remarks of the association concerning broadening the latitude of the law. On the contrary, I think that the law must continue to be very strict. I would be prepared to hear any pertinent remarks of the representatives of the association at this time.

Le président: Monsieur Blakely ou monsieur McCracken, auriez-vous quelques commentaires à la suite des remarques de M. Comtois?

M. Blakely: Monsieur le président, je comprends très bien le point de vue de M. Comtois. Je ne suis pas tout à fait d'accord avec tout ce qu'il vient de dire. Je ne crois pas que toute la publicité soit trompeuse, mais là encore, il s'agit d'une opinion personnelle.

Le président: Monsieur McCracken, avez-vous un commentaire à ce sujet?

Mr. McCracken: Non, merci, monsieur le président.

Mr. Comtois: Mr. Chairman, I would like to ask a second question. It seems to me, that the preparation of commercials involved studies in order to determine which group of people will be interested by such and such product, as well as data relating to their I.Q. Publicity is then geared to this particular group. Perhaps that is where the problem starts; since a given product is destined to a given segment of the population, publicity will be geared to the I.Q. of the people most likely to buy the product in question. It is in this respect that a certain group of people are misled. The same goes for group with lower or higher I.Q. since publicity will be geared to fit the market. In my opinion, it is our duty to protect all classes of society against the abuses of certain types of publicity.

Le président: Monsieur Comtois, il me semble que nous avons eu des commentaires à ce sujet plus tôt de la part des représentants de l'Association mais je leur demanderai de nous faire part de commentaires additionnels à ce sujet. Monsieur McCracken.

M. McCracken: Je suis très heureux, monsieur le président, que l'on reconnaisse que la publicité est assez discrète dans le sens que le public que nous tentons de toucher est identifié puisque le succès du message publicitaire dépend de la réaction de ce même public.

[Texte]

Although our views on advertising may differ as a general policy matter, I think the point is important. We have endeavoured in the draft section that we presented as an alternative to the credulous man, to recognize the fact that advertising is discreet; and we submit from our viewpoint that that should be recognized and the test should be the reasonable member of that target audience.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. McCracken and Mr. Comtois.

M. Comtois: Merci.

The Chairman: Mr. Abbott.

Mr. Abbott: Mr. Chairman, I had originally thought of asking a few more questions in one or two areas, but I would like to make one or two points that I think are important—at least, they are in my mind. I think we have reached the stage where this meeting is not being widely covered and I am certainly not making these comments in order to see them reflected in the daily newspaper.

I have been in business myself and I value the sector of free enterprise. I do some advertising or have in the past, and I have been associated with a national association which had a particular responsibility for retailing and had a lot of very big input in the advertising field.

When I was in that area I was sympathetic to the frustrations felt by the private sector for their relationships with the various levels of government, and I frequently heard that the private sector was being largely put upon by the government. But I want to be, frankly, very critical, though not of the substantive points raised, because they obviously lean to the areas which the witnesses tonight represent. I want to draw to their attention, if I may—and it is a personal sense, but I would think it might be shared by some of my colleagues—that if the private sector is going to be resentful of what happens to them from government, then I think they have got to be a little more sensitive about how they present their views.

Now, tonight we have had a lot of documentation put before us; we have at least three members of this Committee who are French-speaking plus our Chairman—they are all very bilingual, more so than I am, and can read English and listen to the comments in English—but I think that considering you are the articulators, you are the people who represent, by your own declaration, some 215 corporations and 75 per cent of all the advertising, then surely you should stand as the highlight of our presentations. You should be presenting us with perhaps the most professional approach because you are the people who are talking to the general public at such level.

Frankly, to come in with a subsequent document which, accepting your apology, is given to us—and I am legally trained, but I read “Sale above advertised prices” and try and compare the two paragraphs in the English language, and there are very, very significant differences between the points raised in your latest presentation and the ones raised in your previous one; and I had some considerable difficulty in trying to make this comparison visually and absorb it. So the difficulty that my French-speaking colleagues have must be very considerable indeed. So I am simply saying that I am sure what representations you have made have been noted by the Minister, or will be, and I am sure all of us here appreciate your coming, especially

[Interprétation]

Bien que nos points de vue au sujet de la publicité ne soient pas tout à fait semblables en ce qui concerne la politique générale, il me semble que cette question est importante. A la section qui traite d'un public averti comme alternative au public crédule, nous avons tenté de reconnaître le fait que la publicité est discrète; à notre avis, ce fait devrait être reconnu et la publicité devrait être axée aux spectateurs avertis qui font partie du public choisi.

Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur McCracken et M. Comtois.

Mr. Comtois: Thank you.

Le président: Monsieur Abbott.

M. Abbott: Monsieur le président, au début j'avais pensé poser d'autres questions concernant un ou deux domaines précis, mais j'ai décidé de soulever des points de vue qui me semblent assez importants. Les réunions de ce comité reçoivent beaucoup moins d'attention de la presse et je tiens à souligner que je ne fait pas ces commentaires dans l'intention de me voir citer dans un quotidien quelconque.

Je fais partie du monde des affaires et je comprends très bien le secteur de la libre entreprise. Par le passé, j'ai fait appel à la publicité et je fais partie d'une association nationale qui s'occupait de la vente du détail et qui pour ce faire, se servait de tous les moyens publicitaires à sa disposition.

Je comprends très bien alors la frustration éprouvée par le secteur privé dans ses relations avec les divers niveaux du gouvernement et j'ai souvent entendu dire que le gouvernement en imposant au secteur privé. Toutefois, je me dois de critiquer certaines choses qui ne touchent pas directement le point de vue des représentants exprimé ce soir. Je tiens à souligner, si je puis le faire—il s'agit là d'expérience personnelle, mais je pense que cette expérience est partagée par certains de mes collègues—que le secteur privé éprouvera quelque ressentiment à la suite des mesures prises par le gouvernement. Il faudra alors que le gouvernement tente de présenter son point de vue de façon plus abordable.

On nous a distribué plusieurs documents ce soir; il y a au moins 3 membres de ce Comité qui sont francophones en plus de notre président—ils sont tous bilingues et ils peuvent lire l'anglais et comprendre beaucoup mieux que moi—mais il me semble que puisque vous représentez 215 sociétés et 75 p. 100 du monde publicitaire, vous devriez occuper la place la plus importante dans nos délibérations à ce sujet. A mon avis, vous devriez nous faire part du point de vue professionnel le plus élevé puisque vous vous adressez au grand public à un tel niveau.

Toutefois, vous nous présentez un document qui doit présenter des difficultés considérables pour nos collègues francophones. J'ai une formation juridique mais lorsque je lis «vente à un prix supérieur au prix affiché» et que je tente de comparer les deux paragraphes de la version anglaise, il semble qu'il y ait des différences importantes entre le point de vue présenté dans cette dernière communication et les points de vue soumis un peu plus tôt. J'avoue que j'ai éprouvé quelques difficultés à effectuer cette comparaison visuelle. Je vous dirai simplement que je suis sûr que le Ministre tiendra compte de toutes vos interventions et que nous sommes heureux que vous ayez pu venir ce soir. J'ajouterai néanmoins que le fait de se

[Text]

in the evening. I would say, frankly, that I think it is inadequate to come before this Committee with a purely English brief, a last-minute brief. I do not think it is equal to the industry you represent to come before us in this fashion. I could understand it if it were members of the Steel Workers Union, or something, who would not know these things. But you people are in the communicating game, and I ask—and I hope I am asking it really in the confines of this room—that you shape up. You know, if the private enterprise system wants to make itself felt in government, you have to do a lot better than this.

The Chairman: Mr. Blakely.

• 2135

Mr. Blakely: Mr. Chairman, the comments are noted and appreciated.

The Chairman: Thank you. Did you have another point to make, Mr. Abbott?

Mr. Abbott: No, thank you.

The Chairman: Thank you. Mr. Joyal.

Mr. Joyal: I would like to raise a question about due diligence because that has been a continuing theme with the witnesses we have had for the last six weeks. I would like to quote one case which, probably, one of our witnesses knows especially, *Markets R. vs. Zehr's Limited*, under the Combines Investigation Act. That seems to me to be the kind of classical case we need in our jurisprudence if we want to give to the market, in a way, a kind of incentive to self-discipline because, as you know, in law the penal offence is not something that only comes after, but it is something that should be seen as a deterrent to committing a penal offence.

As you remember, that case was about the sales of products that were advertised as being at such a price. It happened that in one of the branches of a large chain store the local manager did not change the price according to the advertisement of the products in the newspaper. A customer went in and bought a box of soap, or wheat or whatever it was. Anyway, he bought the product at the price as shown on the shelf and, of course, realized that the advertised price in the newspaper was different.

There was a suit in court and the chain store was found guilty. The defence of due diligence, on the basis that the chain store company had made as a rule of professional behaviour that when the head office advertised one product the local branches should comply with the price as advertised and so on, was not accepted. The chain store was found guilty. I think such a judgment is very important. You pass it on through all the branches of the chain store—and you know how they work, I think those of us who have been involved in the private sector know that when such a judgment happens in one large chain store the word is passed on there is a kind of caucus of the local managers and so on.

That is very important, because it is so easy for a large company to oppose a due diligence on the grounds that they have taken all the necessary steps, that they have standard lists of prices which will be advertised and two weeks from now they send it to their local manager and so on and that was well received in the mail and so on. It is so easy to make a good case, or a good defence in court, for a large chain store that we wonder really what kind of protection would be afforded to the public—you know, the last one who goes into the store. When we compare that kind of case with the British one, under the Trade Descrip-

[Interpretation]

présenter à ce Comité avec un exposé rédigé à la hâte et uniquement en anglais ne crée pas la meilleure impression. Cela ressemble très peu au secteur industriel que vous représentez ici. Je le comprendrais si vous étiez des représentants du syndicats des ouvriers en métallurgie, ou quelque chose de ce genre, mais pour des gens qui travaillent dans le domaine de la communication j'aurais cru pouvoir m'attendre à plus, soit dit entre nous. Il faudrait que vous fussiez davantage d'effort si vous voulez défendre d'une manière efficace la cause des entreprises privées auprès du gouvernement.

Le président: Monsieur Blakely.

M. Blakely: Vos commentaires ne tombent certainement pas dans des oreilles sourdes.

Le président: Merci. Avez-vous quelque chose à ajouter, monsieur Abbott?

M. Abbott: Non, merci.

Le président: Merci. Monsieur Joyal.

M. Joyal: J'aimerais poser une question au sujet du concept de diligence puisque nous en avons souvent parlé avec nos témoins au cours des six dernières semaines. Je voudrais citer le procès qui a eu lieu sous la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, qui a opposé *Markets R. et Zehr's Limited*, et dont un de nos témoins est probablement particulièrement au courant. Voilà le genre d'exemple dont notre jurisprudence doit s'inspirer si nous tenons vraiment à encourager les entreprises à faire davantage preuve d'auto-discipline, car la sanction de délit n'est pas uniquement une chose qui arrive après coup, mais doit également servir de moyen de dissuasion.

Il s'agissait dans ce procès du fait que l'on avait annoncé des produits à tel ou tel prix. Le gérant d'une des succursales d'un grand supermarché n'avait pas ajusté le prix tel qu'annoncé dans les journaux. Un client est arrivé pour acheter une boîte de savon ou de farine, ou je ne sais quoi. Quoi qu'il en soit, il s'est rendu compte en payant le prix affiché que ce n'était pas celui qui avait été annoncé dans les journaux.

Il y a eu un procès et le juge a trouvé le magasin coupable. Il n'a pas accepté l'argument de la défense disant que la direction du supermarché avait établi la règle que les succursales devaient conformer leur prix au niveau annoncé. Le supermarché a été trouvé coupable, et je crois que ce genre de jugements sont très importants. Toutes les succursales de supermarché en souffrent, car ceux d'entre vous qui ont déjà travaillé dans le secteur privé doivent savoir que les rumeurs se répandent vite. Il y a une espèce de caucus des gérants, etc.

C'est très important, car il est très facile pour une grande entreprise de dire qu'elle a pris toutes les mesures nécessaires, c'est-à-dire toutes les précautions, qu'il y a un catalogue standard avec tous les prix qu'elle envoie deux semaines plus tard, par courrier, aux gérants des succursales. La direction d'un grand supermarché pourra toujours se défendre devant un juge et je me demande comment ferait alors le consommateur pour se protéger, c'est-à-dire celui qui est le dernier à franchir le seuil du magasin. Si l'on compare cela aux procès qui ont eu lieu en Grande-Bretagne en vertu de la Loi sur la description des produits

[Texte]

tion Act, I wonder if even in Britain if they are not questioning their act, if they do not find that it is a kind of loophole for a large company as such. I must tell you that I have nothing against large companies, as such, it is the objective that we are aiming at through the bill, which is really into discussion at this very stage.

The Chairman: Mr. McCracken.

Mr. McCracken: ACA would agree with the result in the Zehr's case. The due diligence test, I would hope, would not result in a loophole, and if it would, I trust that if that concept of due diligence were to be incorporated in the bill, language could be developed to avoid the possibility of, be it a large or small company, attempting to hide administrative problems with this defence.

• 2140

The question we are trying to grapple with is essentially one of equity, the possibility of a defence in the case of all reasonable precautions and all due diligence. Due diligence is not a marginal kind of effort as I am sure you are aware in securities law; due diligence is particularly developed in the United States. Due diligence requires a very high degree of care to be taken. I repeat, however, that if the language, which we have evidently paraphrased from the British act, could foreseeably or reasonably admit of a defence in a situation where a large chain either fails to communicate down to an employee or the employee does not obey the communication, if that would allow the large organization to escape, then the defence must be modified. Any modification to avoid that kind of loophole would be acceptable to us.

Le président: Monsieur Leblanc.

M. Leblanc (Laurier): Merci, monsieur le président. Dans la liste des 215 ou 218 compagnies qui font partie de l'Association qui est devant nous aujourd'hui, je remarque qu'il y a beaucoup de compagnies qui, à ma connaissance, font des annonces en français soit à la radio, soit dans les écrits, soit à la télévision. Et je veux renforcer l'argument qui a été invoqué par M. Abbott, selon lequel cette Association, qui est devant nous, pourrait au moins soumettre son document dans les deux langues, d'autant plus que je remarque qu'il y a des compagnies comme la Banque Canadienne Nationale de Montréal, Bombardier et ainsi de suite qui font partie de l'Association. Je crois que si nous leur faisons part de nos constatations, ils ne seront pas tellement heureux et tellement fiers de faire partie d'un organisme qui ne peut pas soumettre ses arguments dans les deux langues officielles du pays.

Je voudrais poser une question qui, évidemment, n'a pas trait aux remarques que je viens de faire. Quel serait le résultat au pays si, le projet de loi que nous étudions stipulait que les marchands ou les compagnies qui font partie de votre Association ne seront plus autorisés à faire de la publicité, ce qui économiserait peut-être 2 milliards de dollars ou 2 millions ou 500 millions pour ces compagnies-là; celles-ci pourraient-elles alors faire bénéficier les consommateurs de cette économie? Ou créerions-nous un problème très sérieux à l'intérieur du Canada en disant: «Eh bien, à l'avenir, il n'y a plus de publicité admise du tout et les gens verront par eux-mêmes les produits qui existent dans les magasins, dans les restaurants ou dans les centres commerciaux et ils décideront eux-mêmes ce qu'ils veulent acheter sans aucune publicité». Quel en serait le résultat au point de vue économique au pays?

[Interprétation]

commerciaux, je me demande même si l'on ne s'y interroge pas sur cette possibilité d'échapper à la loi. Ce n'est pas que j'aie quelque chose contre les grandes entreprises, mais nous sommes en train de discuter de la manière dont nous pourrions atteindre l'objectif de cette Loi.

Le président: Monsieur McCracken.

M. McCracken: L'AAC accepte le jugement de la cause Zehr. J'espère que l'épreuve de diligence ne constituera pas une échappatoire dans le projet de loi. Toutefois, si ce concept de diligence devait faire partie du bill, il faudrait que les termes employés nient la possibilité pour une petite société ou une société très importante de tenter de dissimuler ses problèmes administratifs derrière une telle défense.

Il s'agit surtout d'une question d'équité, c'est-à-dire la possibilité d'établir une défense lorsque des précautions raisonnables et des dispositions de diligence ont été prises. Comme vous le savez, la diligence ne constitue nullement un effort marginal, tel qu'exprimé par la Loi sur les valeurs; ce concept de diligence est très poussé aux États-Unis. Ce concept exige que l'on exerce une certaine mesure de prudence. Toutefois, je répète que si les termes, que nous avons empruntés à la loi britannique, prévoyaient une défense lorsqu'une société importante néglige de communiquer certains renseignements à un employé ou lorsqu'un employé refuse d'obéir à certains ordres, permettant ainsi à la société importante de s'en tirer, il faudrait alors modifier cette défense. Toute modification visant à retrancher ce genre d'échappatoire du projet de loi serait parfaitement acceptable.

The Chairman: Mr. Leblanc.

Mr. Leblanc (Laurier): Thank you, Mr. Chairman. In the list of 215 or 218 companies which are part of the association before us today, I have noted that there are many companies providing French publicity on the radio, television or in the written media. I wish to reaffirm Mr. Abbott's arguments that this association could at least submit such documentation to us in both languages, especially since some of the members of the association include the Bank Canadian National of Montreal and Bombardier. It seems to me that if they were made aware of this situation, they would not be too pleased to be part of an organization unable to submit such documentation in both official languages.

I would now like to ask a question quite aside from the remarks which I have just made. What would be the result if the bill that we are now studying stipulated that merchants or companies that are part of your association would no longer be allowed to use publicity, thus economizing \$2 billion, \$2 million or \$500 million? The companies involved could then pass these savings along to the consumer. Or would we create a serious problem in Canada if we said: "From now on, there will be no more publicity. People will judge the merits of the products they see in the stores by themselves and they will take a decision on their own". What repercussions would this have on the economy of the country?

[Text]

Mr. Blakely: Mr. Chairman, horrendous, I think, is the one-word answer. But if I may detail it: I think to the consumer, it would mean a considerable lack of information about new products as they come into the market; about changes in products in the market. I think it would mean to the Thursday-Friday night food shopper a matter of running from store to store to compare prices, or a failure to do that might mean that prices for her would go up because part of advertising is price competition in the marketplace in that instance.

• 2145

However, I think one of the greatest advantages of advertising is probably the by-products. Advertising tends to lower prices. You asked how much could be saved. I believe in Canada the ratio of advertising expenditures to the gross national product is about 1.2 per cent and it has shrunk consistently since 1952 with the exception of one year, I think 1956 when television came in and there was an expansion of expenditures to get into that medium. I believe the ACA membership's expenditures of about \$400 million represent about one per cent of the \$40 billion in goods and services they sell.

There is also the matter of the economics of advertising that helps manufacturers plan their production. Economies of scale pertain when the whole country is aware of a given product and of their ability to buy it if they so choose. But beyond these there is another by-product. And the by-product is the mass media itself.

If the approximately \$200 million of advertising expenditures made in Canada in a given year were suddenly curtailed, I think your local newspapers would reduce to something like four pages a day. I think they would probably be delivered by mail. That is not meant to be light-hearted, but they would be delivered the following day.

I think the radio opportunities available to you would be extremely curtailed. I think there would probably be one radio station about every hundred miles, and it would probably be government subsidized. Television would not be as you know it now. The entertainment programs that are so roundly and thoroughly criticized would not be there. I do not quite know what would be there, but it would not be the length of entertainment that is there.

Magazines would virtually disappear. There would be no colour. A magazine would probably cost \$10 an issue. There would probably be one or two in Canada. They would probably appear three or four times a year. I think the world would become pretty gray.

M. Leblanc (Laurier): Vous défendez vos intérêts et je ne peux pas vous blâmer puisque vous êtes dans le domaine de la publicité mais les économies réalisées ne pourraient-elles pas être au bénéfice du consommateur, ce que vous prévoyez est donc très hypothétique. On pourrait peut-être écouter la radio ou regarder la télévision sans qu'on nous casse les oreilles.

Si les consommateurs économisaient 1.2 p. 100 de tous les achats qui se font au pays, cela vaudrait peut-être la peine de bannir complètement la publicité et l'économie du pays s'en porterait beaucoup mieux qu'à l'heure actuelle; car votre publicité est souvent trompeuse à mon sens dans la

[Interpretation]

M. Blakely: Monsieur le président, une telle situation serait tout à fait impensable. Voici ce qui se passerait: le consommateur ne profiterait plus de certains renseignements au sujet de nouveaux produits sur le marché et de certains changements apportés. A propos des changements relatifs aux produits sur le marché, je crois que cela obligerait la ménagère qui achète ses provisions le jeudi ou le vendredi soir, à courir de magasin en magasin pour comparer les prix, ou bien de payer plus cher, car la concurrence des prix sur le marché fait partie intégrante de la publicité dans ce domaine.

J'estime, cependant, que parmi les avantages les plus importants de la publicité se rangent les effets secondaires. La publicité fait baisser les prix. Vous avez demandé combien on pouvait économiser là-dessus. Au Canada, je crois, le coût de la publicité représente environ 1.2 pour cent du produit national brut, et ce pourcentage a baissé tous les ans depuis 1952, à une exception près, à savoir 1956, année où l'arrivée de la télévision a fait augmenter les dépenses publicitaires. Les membres de l'ACA dépensent environ 400 millions de dollars, ce qui représente environ 1 pour cent de la valeur des produits et services qu'ils vendent, valeur d'environ 40 milliards de dollars.

Il y a aussi le fait économique que la publicité aide les manufacturiers à planifier leur production. On effectue une économie d'échelle lorsque le pays entier connaît le produit en question et sait qu'il peut l'acheter. Mais il y a un autre effet secondaire avantageux, à savoir l'existence des médias d'information.

Si l'on réduisait de façon abrupte les quelque 200 millions de dollars consacrés à la publicité au Canada, je crois que les journaux régionaux ne comporteraient plus qu'environ quatre pages. On en arriverait, je crois, à les livrer par le courrier. Je ne dis pas cela pour plaisanter, mais on les recevrait le lendemain.

Je crois également que les possibilités de la radiodiffusion s'en verraient énormément réduites. Il y aurait probablement une station de radio à tous les cent milles, qui vivrait probablement de subventions gouvernementales. On n'aurait plus la télévision telle qu'on la connaît actuellement. Les émissions de divertissement que l'on critique si abondamment n'existeraient plus du tout. Je ne sais pas au juste ce qu'on offrirait, mais en tout cas il y aurait moins d'émissions de divertissement.

Les magazines seraient virtuellement condamnés. Ils n'auraient plus d'images en couleur, et coûteraient probablement dix dollars le numéro. Ils n'en existeraient probablement plus qu'un ou deux au Canada, qui paraîtraient environ trois ou quatre fois par an. Je crois que le monde deviendrait assez terne.

Mr. Leblanc (Laurier): I cannot blame you for defending your interest, since you are in the advertising world, but whatever savings were made might profit the consumer, so what you are saying is obviously very hypothetical. We might even be able to listen to radio or watch television without being constantly bothered by advertisements.

If consumers could save 1.2 per cent of the cost of all purchases in the country, it might be worth banning all advertising and the economy would be much better off than it is now; for I find your advertising is often misleading because it creates new needs in those unprepared

[Texte]

mesure où elle est subie par des personnes qui ne sont pas prêtes à entendre votre message et auxquelles vous créez des besoins. C'est un point qu'il nous faudrait examiner.

Est-ce que la publicité telle que nous la connaissons en Amérique du Nord à une échelle plus grande que dans d'autres pays est vraiment nécessaire? Je me pose la question et c'est peut-être un sujet que nous devrions examiner dans un avenir proche, en tant que législateurs? Je vous remercie, monsieur le président.

Le président: Merci monsieur Leblanc.

Mr. Blakely or Mr. McCracken.

• 2150

Mr. Blakely: Mr. McCracken, I guess.

The Chairman: Mr. McCracken.

Mr. McCracken: It is essentially an economic question that I am really not qualified to comment on, Mr. Chairman. No matter how socialist or communistic a country, or no matter how free enterprise a country, publicity seems to be a constant. I grant that it differs in quantity and in repetition, but a constant. People want to be informed. As a layman in the area of communication, it seems to me that people that I know would cry out for information that is provided either directly, or, as Mr. Blakely suggests, as a by-product of advertising.

The Chairman: Thank you, Mr. McCracken.

Gentlemen, in your name, I would like to thank the representatives of the Association of Canadian Advertisers, particularly Mr. Tom Blakely, their president, and Mr. McCracken, their legal counsel.

Have you any other comments that you would like to make at this time, Mr. Blakely?

Mr. Blakely: I think not, Mr. Chairman, unless the Committee could stand a comment on the difference that mass media charges national and local advertisers. I am delighted to see that the Minister has suggested that proposed Section 34(4) (a) be removed.

Many people who understand our business have believed for a long time that the difference between national rates and local rates was simply the agency's commission. Well, this is not necessarily so. It may have started out that way but it does not end up that way. It is beginning to go back that way in some instances. In some instances the difference is as much as 60 to 80 per cent higher for the national advertiser. We feel that that is a bit exorbitant and we are delighted that it has been recommended that the proposed section be removed from the bill.

I think you have a scale of comparative advertising rates at 5,000 lines and I draw those to your attention. I find them most interesting. I hope you do.

[Interprétation]

people who have to undergo it. This is something that needs looking into.

Is there any real need for advertising on the scale that we experience in North America, which is far more than in other countries? I am merely stating the question, which is one that we as law-makers should perhaps look into in the near future. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Leblanc.

La parole est à M. Blakely ou à M. McCracken.

M. Blakely: A M. McCracken, je crois.

Le président: M. McCracken a la parole.

M. McCracken: Vous posez là une question essentiellement économique à laquelle je ne suis pas équipé pour répondre, monsieur le président. Il semblerait que la publicité soit une constante, quelle que soit la mesure de socialisme, de communisme ou de libre entreprise que connaisse un pays. Je reconnais qu'elle varie en quantité et en fréquence, mais elle reste une constante. La population veut qu'on l'informe. Je ne suis pas un expert dans le domaine des communications, mais je crois bien que les gens que je connais réclameraient à haute voix le droit aux renseignements susceptibles de leur parvenir ou directement, ou bien, comme l'a suggéré M. Blakely, en tant que produit secondaire de la publicité.

Le président: Merci, monsieur McCracken.

Je tiens, messieurs, à remercier de votre part les représentants de l'Association canadienne des annonceurs Incorporée, notamment M. Tom Blakely, le président, et M. McCracken, le conseiller juridique.

Est-ce que vous avez d'autres remarques à faire maintenant, monsieur Blakely?

M. Blakely: Je ne crois pas, monsieur le président, à moins que le Comité ne veuille supporter que je note la différence entre les tarifs que les media d'information proposent selon qu'on est annonceur national ou régional. Je suis très content de constater que le ministre a proposé de rayer l'article 34(4) (a) du projet de loi.

Bien des gens qui pourtant connaissent bien notre métier, croient depuis très longtemps que la différence entre les taux nationaux et régionaux soit attribuable tout simplement à la commission de l'agence. Eh bien, cela n'est pas forcément le cas. C'était peut-être ainsi au début, mais ça finit par en être tout autrement. Il est vrai que, dans certains cas, on commence à rétablir ce régime. Dans certains cas, l'écart est de 60 à 80 p. 100, au désavantage de l'annonceur national. Nous trouvons cela un peu exorbitant, et nous sommes ravis de constater qu'on recommande le retrait de l'article en question du projet de loi.

Je crois que vous avez un exemplaire d'un document qui compare la gamme des taux de publicité des 5,000 lignes et je voudrais attirer votre attention là-dessus. Pour moi, c'est extrêmement intéressant. J'espère que ce l'est pour vous aussi.

[Text]

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you very much, gentlemen. This meeting is adjourned to the call of the Chair.

[Interpretation]

Merci, monsieur le président.

Le président: Merci beaucoup, messieurs. La séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

APPENDIX "V"



November 11, 1974

A COMMENTARY ON BILL C-2
TO
STANDING COMMITTEE ON FINANCE, TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS
FROM
ASSOCIATION OF CANADIAN ADVERTISERS

The following summarizes the position of the Association of Canadian Advertisers concerning the sections of this Act dealing with advertising. These are sections 34, 35, 36, 37 and 38.

In general, as stated in our Association's letter of January 22 to the Minister of Consumer and Corporate Affairs, we agree with the general intent of the revised Act and feel that the consumer protection measures proposed and the means to implement them are in the best interests of all Canadians, except for two areas of disagreement and in those two areas, we have made constructive recommendations for change.

The following is a brief summary of all of the sections dealing with advertising as referred to above with ACA's position stated concerning each one.

Section 34

This section deals with illegal trade practices and defines as an offense a practice of granting advantages to one purchaser over another purchaser of articles of like quality and quantity; of selling products in one area of Canada at prices lower than those exacted elsewhere and having the effect or tendency of lessening or eliminating competitors; or engages in a policy of selling products at prices unreasonably low have the effect or tendency of lessening competition or eliminating competitors.

ACA agrees with Section 34(1) (2) and (3) but does not agree with the exception set up in (4)(a). This Section 34 (4)(a) legalizes the practice of offering more favourable rates for advertising to persons who advertise a product for sale at specified premises than those charged to persons who advertise a product for sale without reference to the premises at which the product may be obtained. We feel that this proposed new law is contrary to the whole thrust of the Combines Investigation Act which, in general, supports the principle of equal treatment in equal circumstances.

over.....

We believe that the practice permitted by this section, which allows one advertiser to benefit from a rate which under no combination of circumstances is possible for another advertiser to obtain, is discriminatory and detrimental to the intent of the Act. We feel that media should charge only on the basis of the amount of space or time used in a specified period.

ACA recommends that Section 34 (4) (a) be deleted from the Combines Investigation Act.

In this connection we further believe that this practice which now exists in fact and by long-standing custom should be brought into conformity with the law over a reasonable period of time.

Section 35

This section deals with allowances granted for advertising or display purposes and which is collateral to a sale or sales of products but not directly applied to the selling price.

ACA agrees with this section of the Act.

Section 36

This section deals with materially misleading representations to the public and ACA agrees with this section.

We have suggested, however, that a defense should be added to this section and that an acceptable defense should be that there was not guilty intent and that reasonable precautions had been taken to prevent the occurrence. Specifically, we suggested the following wording be added to the Act in this section:

"Defense: No person shall be convicted of a violation of Section 36 (1) if that violation was not intentional and that reasonable precautions were taken to prevent such violation."

Section 36 (i)

This section deals with representation as to reasonable test and publication of testimonials and ACA agrees with it.

Section 37

This section deals with advertising of bargain price and bait-and-switch selling and ACA agrees with it.

Section 37 (i)

This section deals with sale above advertised price and ACA agrees with it.

Section 37 (ii)

This section deals with promotional contests and ACA agrees with it.

Section 37 (iii)

This contains a defense relating to Sections 36 - 37 (ii) and ACA agrees with it.

Section 38

This section generally deals with price maintenance but in its section (4) refers to the publication of an advertisement mentioning a resale price and ACA agrees with this section.

A RANDOM EXAMINATION
OF THE DIFFERENCES IN
RETAIL AND NATIONAL NEWSPAPER ADVERTISING RATES

AS AT MARCH 29, 1974

VICTORIA TIMES AND
DAILY COLONIST

Rates in effect February 28, 1974

<u>VOLUME</u>	<u>RETAIL</u>	<u>NATIONAL</u> (Flat)	<u>% OF DIFFERENCE</u>
2,000 - 5,000	.31	.50	61.2
5,000 - 10,000	.30	--	66.6
10,000 - 20,000	.29½	--	69.4
20,000 -100,000	.29	--	72.4
100,000 -200,000	.28½	--	75.4
200,000 - and over	.27½	--	81.8

Notes

1. There are no volume or frequency discounts available to the national advertiser.
- *2. At 5,000 lines the difference between the retail rate of .30 and the national rate of .50 is 66.6%.

CALGARY ALBERTAN

Rates in effect February 28, 1974

<u>VOLUME</u>	<u>RETAIL</u>	<u>NATIONAL</u> (Flat)	<u>% OF DIFFERENCE</u>
1,500 - 2,500	.26	.32	23.
2,500 - 5,000	.25	--	28.
5,000 -10,000	.24½	--	30.6
10,000 -25,000	.24	--	33.3
25,000 & over	.23	--	39.1

Notes

1. No volume or frequency discounts available to the national advertiser.
- *2. At 5,000 lines the difference between the retail rate of .24½ and the national rate of .32 is 30.6%.

LETHBRIDGE HERALD

Rates in effect February 28, 1974

<u>VOLUME</u>	<u>RETAIL</u>	<u>NATIONAL</u>	<u>% OF DIFFERENCE</u>
6,000	17.5	.23	31.4

Notes

1. There are no volume or frequency discounts available to the national advertiser.
- *2. At 5,000 lines the difference between the retail rate of 17.5 and the national rate of .23 is 31.4%

WINNIPEG FREE PRESS

Rates in effect February 28, 1974

<u>VOLUME</u>	<u>RETAIL</u>	<u>NATIONAL</u> (Flat)	<u>% OF DIFFERENCE</u>
5,000	.47	.60	27.6
100,000	.44		36.3

Notes

1. There are no volume or frequency discounts available to the national advertiser.
- *2. At 5,000 lines the difference between the retail rate of .47 and the national rate of .60 is 27.6%.

WINNIPEG TRIBUNE

Rates in effect February 28, 1974

<u>VOLUME</u>	<u>RETAIL</u>	<u>NATIONAL</u>	<u>% OF DIFFERENCE</u>
5,000	.35	.47	34.2
10,000	.32	.46	43.7
25,000	.31	.45	45.1
100,000	.29½	.43	45.7
250,000	.29	.42	44.8

Notes

1. The volume discounts for retail advertisers continue to 2,500,000 lines at a cost of .23½ per line.
2. The national discounts are given on only up to 250,000 lines.
- *3. At 5,000 lines the difference between the retail rate of .35 and the national rate of .47 is 34.2%.

THE WINDSOR STAR

Rates in effect February 28, 1974

A--OPEN CONTRACT FOR ONE YEAR

5,000 lines per year	....	.54	per line
500,000 lines per year	....	.40½	per line
1,000,000 lines per year	....	.40	per line
1,100,000 lines per year	....	.39½	per line
1,200,000 lines per year	....	.39	per line
1,300,000 lines per year	....	.38½	per line
1,400,000 lines per year	....	.38	per line
1,500,000 lines per year	....	.37	per line
1,600,000 lines per year	....	.36½	per line
1,700,000 lines per year	....	.36	per line
1,800,000 lines per year	....	.35½	per line
1,900,000 lines per year	....	.35	per line
2,000,000 lines per year	....	.34½	per line

B--MONTHLY CONTRACTS for one year

150 lines per month	...	.45	per line
500 lines per month	...	.44	per line
1,000 lines per month	...	.43	per line
3,000 lines per month	...	.42	per line
5,000 lines per month	...	.41½	per line
10,000 lines per month	...	.41	per line

C--WEEKLY CONTRACTS for one year

14 lines per week	....	.45	per line
100 lines per week	....	.45	per line
200 lines per week	....	.43	per line
600 lines per week	....	.42	per line
1,000 lines per week	....	.41½	per line
2,000 lines per week	....	.41	per line

Notes

The rate card for the Windsor Star is exceptional in that it is not constructed for easy comparison between retail and national rates.

Retailers can buy on both volume and frequency discounts as well as a combination of those discounts--see A,B,C above.

Comparing the retail rate of 500 lines per month for one year, the comparative with national rates is as follows:

<u>VOLUME</u>	<u>RETAIL</u>	<u>NATIONAL</u>	<u>% OF DIFFERENCE</u>
5,000	.44	.56	27.2

KITCHENER-WATERLOO RECORD

Rates in effect February 28, 1974

<u>VOLUME</u>	<u>RETAIL</u>	<u>NATIONAL</u>	<u>% OF DIFFERENCE</u>
3,000	.28	--	--
5,000	.27	.31	14.8
10,000	.24	.29	20.8
30,000	.22	--	--
50,000	.21	.27	28.5
100,000	.21	.26	23.9
1,000,000	.20	.26	30.0

Notes

1. The volume discounts for retail advertisers continue to 1,000,000 lines at .20 per line. There are no discounts beyond the 100,000 line rate for national advertisers of .26.
- *2. At 5,000 lines the difference between the retail rate of .27 and the national rate of .31 is 14.8%

THE HAMILTON SPECTATOR

Rates in effect February 28, 1974

<u>VOLUME</u>	<u>RETAIL</u>	<u>NATIONAL</u>	<u>% OF DIFFERENCE</u>
5,000	.48	.58	20.8
10,000	.46	.55	19.5
25,000	.44	.53	20.4
50,000	.43½	.52	19.5
100,000	.43	.51½	19.7
150,000	.42½	.51	20.
200,000	.42	.50½	20.2
250,000	.41½	.50	20.4
500,000	.41	.50	21.9
2,500,000	.38½	.50	29.8

Notes

1. The volume discounts for retail advertisers continue to 2,500,000 lines at 38.5 per line. There are not quantity discounts for the national advertiser beyond the 250,000 line.
- *2. At 5,000 lines the difference between the retail rate of .48 and the national rate of .58 is 20.8%

OTTAWA CITIZEN

Rates in effect February 28, 1974

<u>VOLUME</u>	<u>RETAIL</u>	<u>NATIONAL</u>	<u>% OF DIFFERENCE</u>
3,000	.36	--	--
5,000	.35	.42	20.
10,000	.33	.41	24.2
25,000	.32	.40	25.
50,000	.31	.39	25.8
100,000	.30	.38	26.6
500,000	.29	.38	31.
1,000,000	.28	.38	35.7
1,500,000	.27	.38	40.7

Notes

1. The volume discounts for retail advertisers continue to 1,500,000 lines at .27 per line. The volume discounts for national advertisers are stopped at 100,000 lines at .38 per line.
- *2. At 5,000 lines the difference between the retail rate of .35 and the national rate of .42 is 20%.

THE OTTAWA JOURNAL

Rates in effect February 28, 1974

<u>VOLUME</u>	<u>RETAIL</u>	<u>NATIONAL</u> (Flat)	<u>% OF DIFFERENCE</u>
2,500	.36	.40	11.1
5,000	.34	--	17.6
10,000	.32	--	25.
25,000	.31	--	29.
50,000	.30½	--	31.1
100,000	.30	--	33.3
2,000,000	.26	--	53.8

Notes

1. There is no volume or quantity discounts available to the national advertiser.
- *2. At 5,000 lines the difference between the retail rate of .34 and the national rate of .40 is 17.6%.

MONTREAL GAZETTE

Rates in effect February 28, 1974

<u>VOLUME</u>	<u>RETAIL</u>	<u>NATIONAL</u> (Flat)	<u>% OF DIFFERENCE</u>
1,000	.52	.80	53.8
3,000	.50	--	60.0
5,000	.48	--	66.6
10,000	.46	--	73.9
15,000	.45	--	77.7
25,000	.43	--	86.
50,000	.41	--	95.1
100,000	.39	--	105.1
200,000	.37	--	116.2

Notes

1. There are no volume or frequency discounts available to the national advertiser.
- *2. At 5,000 lines the difference between the retail rate of .48 and the national rate of .80 is 66.6%.

LE SOLEIL

Rates in effect February 28, 1974

<u>VOLUME</u>	<u>RETAIL</u>	<u>NATIONAL</u> (Flat)	<u>% OF DIFFERENCE</u>
1,000	.39	.72	84.6
3,000	.38-3/4	--	85.8
5,000	.38½	--	87.
7,500	.38-1/4	--	88.2
10,000	.38	--	89.4
15,000	.37-3/4	--	90.7
25,000	.37½	--	92.
50,000	.37-1/4	--	95.2
100,000	.37	--	94.5
1,500,000	.31	--	132.2

Notes

1. There are no volume or frequency discounts available to the national advertiser.
- *2. At 5,000 lines the difference between the retail rate of .38½ and the national rate of .72 is 87%.

MEMBERSHIP LIST

(Arranged Alphabetically by Company Name)

ASSOCIATION OF CANADIAN ADVERTISERS INCORPORATED

Abbott Laboratories Limited, Montreal
Abitibi Paper Company Ltd., Toronto
Air Canada, Montreal
Alberta Distilleries, Limited, Toronto
Alberta Government Telephones, Edmonton
Alberto-Culver of Canada Ltd., Toronto
Alcan Canada Products Ltd., Toronto
American Airlines, Inc., Toronto
American Motors (Canada) Limited, Brampton
Ames & Co. Limited, A. E., Toronto
Anaconda Canada Limited, Toronto
Arden of Canada Ltd., Elizabeth, Toronto
Armstrong Cork Canada Limited, Montreal
Atlas Copco Canada Ltd., Dorval
Avco Financial Services Canada Limited, London
Avon Products of Canada, Limited, Dorval

BP Canada, Montreal
Bank Canadian National, Montreal
Bank of Canada, Ottawa
Bank of Montreal, Montreal
Bank of Nova Scotia (The), Toronto
Beecham Products Limited, Weston
Bell Canada, Montreal
Bombardier Limited, Valcourt
Borden Company, Limited (The), Don Mills
Bovril (Canada) Limited, Montreal
Boyle-Midway (Canada) Limited, Toronto
Bright & Co., Limited, T. G., Niagara Falls
Bristol-Myers Canada Limited, Toronto
British Columbia Telephone Company, Vancouver
Brooke Bond Foods Limited, Montreal
Bulova Watch Company Limited, Toronto

C.C.M. (A Division of Seaway Multi-Corp. Limited), Weston
Cadbury Schweppes Powell Limited, Cadbury Division, Montreal
Campbell Soup Company Ltd., Toronto
Canada Cement Lafarge Ltd., Montreal
Canada Dry Limited, Downsview
Canada Packers Limited, Toronto
Canada Permanent Trust Company, Toronto
Canada Starch Company Limited (The), Best Foods Division, Montreal
Canada's Manitoba Distillery Ltd., Winnipeg
Canadian Acceptance Corporation Ltd., Toronto
Canadian Bankers' Association (The), Toronto
Canadian Cannery Limited, Hamilton
Canadian Coleman Company, Limited (The), Toronto

Canadian Dairy Foods Service Bureau (The), Toronto
Canadian General Electric Company, Limited, Toronto
Canadian Imperial Bank of Commerce, Toronto
Canadian Industries Limited, Montreal
Canadian Johns-Manville Co. Limited, Port Credit
Canadian Motor Industries Ltd., Scarborough
Canadian National, Montreal
Canadian Pacific, Montreal
Canadian Pittsburgh Industries Limited, Toronto
Canadian Salt Company Limited (The), Montreal
Canadian Schenley Distilleries Ltd., Montreal
Canadian Tampax Corporation Ltd., Barrie
Canadian Utilities Limited, Edmonton
CanVin Products Limited, Toronto
Carnation Company Limited, Toronto
Catelli Ltd., Montreal
Celanese Canada Limited, Montreal
Champion Spark Plug Company of Canada, Limited, Windsor
Chesebrough-Pond's (Canada) Ltd., Markham
Christie, Brown and Company, Limited, Toronto
Chrysler Canada Ltd., Windsor
City of Calgary, Calgary Convention Centre, Calgary
Cluett, Peabody & Co. of Canada Limited, Toronto
Coca-Cola Ltd., Toronto
Colgate-Palmolive Limited, Toronto
Commonwealth Holiday Inns of Canada Ltd., London
Corby Distilleries Limited, Montreal
Crown Diamond Paints Limited, Montreal
Crown Life Insurance Company, Toronto
Cyanamid of Canada Limited, Montreal

Dominion Corset Co. Ltd., Quebec City
Dominion Foundries & Steel, Limited, Hamilton
Dominion Seven-Up Company Limited, Toronto
Dominion Stores Limited, Toronto
Dominion Textile Limited, Montreal
Domtar Fine Papers Limited, Montreal
Dow Corning Silicones Inter-America Ltd., Downsview
Du Pont of Canada Limited, Montreal

Electrohome Limited, Kitchener
Excelsior Life Insurance Company (The), Toronto
Ex-Lax Limited, Montreal

Facelle Company Limited, Toronto
Ford Motor Company of Canada Limited, Oakville
Formosa Spring Brewery, Toronto
Fraser Valley Milk Producers' Association, Vancouver

General Foods, Limited, Toronto
General Mills Canada Ltd., Rexdale
General Motors of Canada Limited, Oshawa
Gerber Products of Canada, Ltd., Toronto
Gillette of Canada Limited, Montreal
Goodrich Canada Limited, B. F., Kitchener
Goodyear Tire & Rubber Company of Canada, Limited (The), Toronto
Greb Shoes Limited, Kitchener
Green Giant of Canada Limited, Windsor
Greenland Gifts Ltd., Richmond Hill
Gulf Oil Canada Limited, Toronto

Harding Carpets Limited, Toronto
Heinz Company of Canada Ltd., H. J., Toronto
Helene Curtis Ltd., La Salle
Honeywell Limited, Scarborough
Horner Limited, Frank W., Montreal
Household Finance Corporation of Canada, Toronto
Hunt-Wesson Sales Ltd., Toronto
Huston Company Limited, John A., Toronto

IAC Limited, Toronto
IBM Canada Ltd., Don Mills
Imperial Oil Limited, Toronto
Imperial Tobacco Products Limited, Montreal
International Harvester Company of Canada, Ltd., Hamilton
International Nickel Company of Canada, Limited (The), Toronto
Irwin Toy Limited, Toronto

Jantzen of Canada Limited, Vancouver
Johnson & Johnson Limited, Montreal
Johnson and Son, Limited, S. C., Brantford
Jordan Wines Limited, Toronto

Kellogg Company of Canada, Ltd., Don Mills
Kendall Company (Canada) Limited (The), Toronto
Kimberly-Clark of Canada Limited, Toronto
Kodak Canada Ltd., Toronto
Kraft Foods Limited, Montreal

Labatt Breweries of Canada Limited, London
Leeming/Pacquin of Canada, Divisions of Pfizer Canada Ltd., Montreal
Lever Detergents Limited, Toronto
Lightning Fastener, Lightning Division of Textron Canada Limited,
St. Catharines
Lipton Limited, Thomas J., Toronto
Loblaw Groceries Co., Limited, Toronto
London Life Insurance Company, London

3M Canada Limited, London
Macdonald Tobacco Marketing Limited, Montreal
MacMillan Bloedel Limited, Vancouver
Maple Leaf Mills Limited, Toronto
Massey-Ferguson Industries Limited, Toronto
Mattel Canada Ltd., Toronto
McDonald's Restaurants of Canada Ltd., Toronto
Meagher's Distillery Ltd., Montreal
Melchers Distilleries Limited, Montreal
Metropolitan Life, Ottawa
Michelin Tires (Canada) Ltd., Montreal
Miles Laboratories, Ltd., Rexdale
Molson Breweries of Canada Limited, Montreal
Moosehead Breweries Limited, Dartmouth
Montreal Trust Company, Montreal
Mutual Life Assurance Co. of Canada (The), Waterloo

Nabisco Foods Division of Nabisco Limited, Toronto
NCR Canada Limited, Mississauga
National Trust Company, Limited, Toronto
Neilson Limited, William, Toronto
Nestle (Canada) Ltd., Toronto
Nissan Automobile Company (Canada) Limited, New Westminster
Noxema Chemical Company of Canada, Limited (The), Toronto

Olivetti Canada Limited, Don Mills
Oneida Canada Limited, Toronto
Ontario Hydro, Toronto

Parker Pen Co., Don Mills
Pepsi-Cola Canada Ltd., Toronto
Petrofina Canada Ltd., Montreal
Philco-Ford of Canada Limited, Don Mills
Philips Electronics Industries Ltd., Toronto
Phillips Cables Limited, Brockville
Pilkington Glass Limited, Toronto
Pillsbury Canada Limited, Toronto
Pitney-Bowes of Canada Limited, Toronto
Procter & Gamble Company of Canada, Limited (The), Toronto
Prudential Insurance Company of America (The), Toronto

Quaker Oats Company of Canada Limited (The), Peterborough

RCA Limited, Montreal
Reader's Digest Association (Canada) Ltd.,
Consumer Sales Division, Montreal
Reynolds Aluminum Company of Canada, Ltd., Montreal
Robin Hood Multifoods Limited, Montreal
Ronson Products of Canada Limited, Rexdale
Royal Bank of Canada (The), Montreal
Royal Trust Company (The), Montreal

St. Lawrence Starch Company Limited, Port Credit
Salada Foods Ltd., Don Mills
Schneider Limited, J.M., Kitchener
Scott Paper Limited, New Westminster
Seagram Ltd., The House of, Montreal
Shell Canada Limited, Toronto
Sherwin-Williams Co. of Canada Limited (The), Montreal
Standard Brands Limited, Montreal
Steel Company of Canada, Limited (The), Hamilton
Sterling Drug Ltd., Aurora
Sun Oil Company Limited, Toronto
Swift Canadian Co., Limited, Etobicoke

TCF of Canada Limited, Montreal
Templetons Limited, Toronto
Texaco Canada Limited, Don Mills
Texasgulf Inc., New York
Thompson Products, A Division of TRW Canada Limited, St. Catharines
TMX Watches of Canada Ltd., Don Mills
Toronto-Dominion Bank (The), Toronto

Union Carbide Canada Limited, Toronto
Uniroyal Ltd., Toronto

Vick Chemical Company, Division of Richardson-Merrell
(Canada) Ltd., Weston
Volkswagen Canada Ltd., Toronto
Volvo Canada Ltd., Willowdale

Wabasso Limited, Montreal
Walker & Sons Limited, Hiram, Walkerville
Wardair Canada Ltd., Edmonton
Warner-Lambert Canada Limited, Scarborough
Westinghouse Canada Limited, Hamilton
Whitehall Laboratories Limited, Toronto
Wood Gundy Limited, Toronto
Wrigley Jr. Company Ltd., Wm., Don Mills

Yardley of London (Canada) Limited

Xerox of Canada Limited, Toronto



A SUPPLEMENTARY COMMENTARY ON BILL C-2

TO

STANDING COMMITTEE ON FINANCE, TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS

FROM

ASSOCIATION OF CANADIAN ADVERTISERS



A SUPPLEMENTARY COMMENTARY ON BILL C-2
TO
STANDING COMMITTEE ON FINANCE, TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS
FROM
ASSOCIATION OF CANADIAN ADVERTISERS

Mr. Chairman, Honourable Members, I should like to introduce ourselves. My name is Tom Blakely. It is my privilege to be the President of the Association of Canadian Advertisers. I am the appointed head of the Association--not the elected head. I have with me this morning, our Legal Counsel, Mr. Wayne McCracken of the Legal Firm of Campbell, Godfrey & Lewtas.

I think it would be wise to say a word or two about the Association of Canadian Advertisers to remove possible confusion. Sometimes we are thought of as representative of the entire industry--media, agencies and advertisers. We are not. We represent the advertisers only--not media, not agencies. The Association of Canadian Advertisers is composed of some 215 Companies which produce and sell goods and services in Canada. They represent approximately 75% of all national advertising placed in this country. Our members, in some cases, prepare and place paid advertising directly in the mass communications media. In other cases--most cases--our members place paid advertising in those media through their advertising agency.

As stated in our Association's letter of November 11, 1974 to your committee, we agree with the general intent of Bill C-2 and feel that certain of the consumer protection measures proposed, and the means to implement them, are in the best interests of all Canadians.

Now, I will again refer to our problems in the area of price discrimination and explain our further concerns with other portions of the Bill.

ASSOCIATION ACTIVITIES

The Association of Canadian Advertisers feels that in the advertising industry, industry associations have a positive and valuable contribution to make in promoting the advertising policy of Bill C-2.

.....over

ACA works to assist its Member Companies to honour the intent of legislation. To that end, ACA together with the Institute of Canadian Advertising and the various media associations, (such as the Canadian Daily Newspaper Publishers Association, the Canadian Association of Broadcasters), have created and supported the work of the Canadian Advertising Advisory Board in the development of and adherence to advertising guidelines. These guidelines are intended to augment legislation and encourage advertisers, their agencies and the media to work within not just the letter of the law, but the law's intent.

We have provided the Clerk of your Committee with copies of the 1973-74 Annual Report of the Canadian Advertising Advisory Board outlining these activities. We have also included copies of several of the industry guidelines for your information.

The work of the Canadian Advertising Advisory Board has been commended by many government groups, including the Department of Consumer and Corporate Affairs, for the rapidity with which it can identify and act upon problems in advertising as they arise, and deal with them before criminal law action is necessary. In short, CAAB endeavours to prevent problems within advertising.

Within the CAAB, the Advertising Standards Council, whose work is described in detail in the Annual Report of CAAB, reviews certain advertising. It determines whether that advertising meets the industry guidelines. The Council has on it, not only representatives of advertising, but of the Consumers' Association of Canada and, in some cases, the Canadian Radio-Television Commission.

ACA suggests it would be advantageous for Section 32 of the Bill to clearly and expressly permit Associations to promote adherence to the law through self-regulation.

PRICE DISCRIMINATION

We wish to acknowledge that we are extremely pleased with the deletion of Paragraph 34(4)(a) from the Bill in the amendments tabled before the House Committee by the Minister. We trust the amendments to Section 34, when taken as an entirety, will put an end to the discriminatory and, we feel, unjustifiable distinction between retail and national advertising rates.

STRICT LIABILITY

We are concerned with the fact that the misleading advertising provisions of the Bill impose strict liability on an accused. This places an advertiser in an impossible position. No matter what steps the advertiser takes to ensure that his advertisements are accurate and within the law, if there is an inaccuracy the advertiser has no defence. We suggest that a defence based upon due diligence be provided for in the Act and made applicable to each of the Sections 36 to 37.2 inclusive.

"CREDULOUS MAN"

We are concerned in the area of misleading advertising with the court judgments which have applied the standard of the credulous man in determining whether or not advertisements are deceptive or misleading. We do not feel that standard is workable and we feel that a more reasonable standard should be expressed in the Bill.

It is virtually impossible to prepare an advertisement which we could be certain would not deceive or mislead a credulous man. We would ask for a fair standard to be set out in the Bill by which to determine whether an advertisement is deceptive or misleading. In that regard, we submit that standard should be whether or not a reasonable member of the target audience would be deceived or misled by the advertisement.

SALE ABOVE ADVERTISED PRICES

Section 37.1 of the Bill prohibits a person who advertises a product for sale in a market from selling that product in that market at a price that is higher than the price advertised. We feel that a problem may arise under this Section when a manufacturer, for example, sells to retailers and also sells directly to consumers. At present, those two sales would probably occur at different prices. This Section, as presently worded, may prohibit the manufacturer from charging a higher price to consumers if the manufacturer has advertised a lower price to retailers. Thus, we suggest that the Section stipulate that if a person advertises a product for sale to purchasers in a market, he must not supply the product to those purchasers at a price higher than the price advertised.

ADVERTISING OF RESALE PRICES

The phrase "any person" in subsection 38(4) of the Bill troubles us. If that phrase is interpreted literally, it would impose a great if not impossible burden to meet. If "any person" means "each and every" person to whose attention such an advertisement comes, does not feel an advertiser can develop language which he can be certain will guarantee that any person will clearly understand that a price is merely a suggested price. Accordingly, ACA recommends deletion of the subsection 38(4) from the Bill.

MEANING OF CERTAIN WORDS AND PHRASES

We have difficulty with certain words in some sections of the Bill: First, we would like clarification of the requirements which must be met if representations are to be made concerning tests. Second, the phrases "approximate value" and "affects materially" in section 37.2, subsection (1) of the Bill cause us concern. The word "value" has many meanings as is the case with the phrase "affects materially".

PROCEDURAL COMMENTS

We feel that the civil cause of action contained in Section 31.1 is not appropriate in a criminal statute. We also feel that an accused corporation should have the option of being tried in the federal court and should not be forced to be tried in that forum.

March 13, 1975



A SUPPLEMENTARY COMMENTARY ON BILL C-2
TO
STANDING COMMITTEE ON FINANCE, TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS
FROM
ASSOCIATION OF CANADIAN ADVERTISERS

Mr. Chairman, Honourable Members, I should like to introduce ourselves. My name is Tom Blakely. It is my privilege to be the President of the Association of Canadian Advertisers. I am the appointed head of the Association--not the elected head. I have with me this morning, our Legal Counsel, Mr. Wayne McCracken of the Legal Firm of Campbell, Godfrey & Lewtas.

I think it would be wise to say a word or two about the Association of Canadian Advertisers to remove possible confusion. Sometimes we are thought of as representative of the entire industry--media, agencies and advertisers. We are not. We represent the advertisers only--not media, not agencies. The Association of Canadian Advertisers is composed of some 215 Companies which produce and sell goods and services in Canada. They represent approximately 75% of all national advertising placed in this country. Our members, in some cases, prepare and place paid advertising directly in the mass communications media. In other cases--most cases--our members place paid advertising in those media through their advertising agency.

As stated in our Association's letter of November 11, 1974 to your committee, we agree with the general intent of Bill C-2 and feel that certain of the consumer protection measures proposed, and the means to implement them, are in the best interests of all Canadians.

Now, I will again refer to our problems in the area of price discrimination and explain our further concerns with other portions of the Bill.

ASSOCIATION ACTIVITIES

The Association of Canadian Advertisers feels that in the advertising industry, industry associations have a positive and valuable contribution to make in promoting the advertising policy of Bill C-2.

ACA works to assist its Member Companies to honour the intent of legislation. To that end, ACA together with the Institute of Canadian Advertising and the various media associations, (such as the Canadian Daily Newspaper Publishers Association, the Canadian Association of Broadcasters), have created and supported the work of the Canadian Advertising Advisory Board in the development of and adherence to advertising guidelines. These guidelines are intended to augment legislation and encourage advertisers, their agencies and the media to work within not just the letter of the law, but the law's intent.

We have provided the Clerk of your Committee with copies of the 1973-74 Annual Report of the Canadian Advertising Advisory Board outlining these activities. We have also included copies of several of the industry guidelines for your information.

The work of the Canadian Advertising Advisory Board has been commended by many government groups, including the Department of Consumer and Corporate Affairs, for the rapidity with which it can identify and act upon problems in advertising as they arise, and deal with them before criminal law action is necessary. In short, CAAB endeavours to prevent problems within advertising.

Within the CAAB, the Advertising Standards Council, whose work is described in detail in the Annual Report of CAAB, reviews certain advertising. It determines whether that advertising meets the industry guidelines. The Council has on it, not only representatives of advertising, but of the Consumers' Association of Canada and, in some cases, the Canadian Radio-Television Commission.

ACA suggests it would be advantageous for Section 32 of the Bill to clearly and expressly permit Associations to promote adherence to the law through self-regulation.

PRICE DISCRIMINATION

We wish to acknowledge that we are extremely pleased with the deletion of Paragraph 34(4)(a) from the Bill in the amendments tabled before the House Committee by the Minister. We trust the amendments to Section 34, when taken as an entirety, will put an end to the discriminatory and, we feel, unjustifiable distinction between retail and national advertising rates.

STRICT LIABILITY

We are concerned with the fact that the misleading advertising provisions of the Bill impose strict liability on an accused. This places an advertiser in an impossible position. No matter what steps the advertiser takes to ensure that his advertisements are accurate and within the law, if there is an inaccuracy the advertiser has no defence. We suggest that a defence based upon due diligence be provided for in the Act and made applicable to each of the Sections 36 to 37.2 inclusive.

"CREDULOUS MAN"

We are concerned in the area of misleading advertising with the court judgments which have applied the standard of the credulous man in determining whether or not advertisements are deceptive or misleading. We do not feel that standard is workable and we feel that a more reasonable standard should be expressed in the Bill.

It is virtually impossible to prepare an advertisement which we could be certain would not deceive or mislead a credulous man. We would ask for a fair standard to be set out in the Bill by which to determine whether an advertisement is deceptive or misleading. In that regard, we submit that standard should be whether or not a reasonable member of the target audience would be deceived or misled by the advertisement.

SALE ABOVE ADVERTISED PRICES

Section 37.1 of the Bill prohibits a person who advertises a product for sale in a market from selling that product in that market at a price that is higher than the price advertised. We feel that a problem may arise under this Section when a manufacturer, for example, sells to retailers and also sells directly to consumers. At present, those two sales would probably occur at different prices. This Section, as presently worded, may prohibit the manufacturer from charging a higher price to consumers if the manufacturer has advertised a lower price to retailers. Thus, we suggest that the Section stipulate that if a person advertises a product for sale to purchasers in a market, he must not supply the product to those purchasers at a price higher than the price advertised.

ADVERTISING OF RESALE PRICES

The phrase "any person" in subsection 38(4) of the Bill troubles us. If that phrase is interpreted literally, it would impose a great if not impossible burden to meet. If "any person" means "each and every" person to whose attention such an advertisement comes, does not feel an advertiser can develop language which he can be certain will guarantee that any person will clearly understand that a price is merely a suggested price. Accordingly, ACA recommends deletion of the subsection 38(4) from the Bill.

MEANING OF CERTAIN WORDS AND PHRASES

We have difficulty with certain words in some sections of the Bill: First, we would like clarification of the requirements which must be met if representations are to be made concerning tests. Second, the phrases "approximate value" and "affects materially" in section 37.2, subsection (1) of the Bill cause us concern. The word "value" has many meanings as is the case with the phrase "affects materially".

PROCEDURAL COMMENTS

We feel that the civil cause of action contained in Section 31.1 is not appropriate in a criminal statute. We also feel that an accused corporation should have the option of being tried in the federal court and should not be forced to be tried in that forum.

March 13, 1975

APPENDICE «V»

COMMENTAIRES SUR LE BILL C-2

PRÉSENTES AU

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES, DU COMMERCE ET DES QUESTIONS ÉCONOMIQUES

PAR

L'ASSOCIATION CANADIENNE DES ANNONCEURS

Le texte suivant résume la position de l'Association canadienne des annonceurs au sujet des articles de cette loi qui concernent la publicité, en l'occurrence les articles 34, 35, 36, 37 et 38.

En général, comme en fait état la lettre de notre Association du 22 janvier au ministre de la Consommation et des Corporations, nous approuvons le but général de la loi révisée et nous estimons que les mesures proposées de protection du consommateur et les moyens de les mettre en application favorisent l'intérêt de tous les Canadiens, mais il y a deux secteurs qui font l'objet de notre désaccord et, dans les deux cas, nous avons fait des recommandations constructives en vue d'apporter des modifications.

La partie qui suit résume brièvement tous les articles concernant la publicité dans la mesure où ils se rapporte à la position de l'ACA.

Article 34

Cet article porte sur les pratiques commerciales illégales et juge criminel d'assurer des avantages à un acheteur plutôt qu'à un autre d'articles en quantité semblable et d'une même qualité; de vendre des produits dans une région du Canada à des prix inférieurs à ceux exigés ailleurs, cette politique ayant pour effet ou tendance de réduire sensiblement la concurrence ou d'éliminer les concurrents, ou de se livrer à une politique de vente d'articles à des prix déraisonnablement bas, cette politique ayant pour effet ou tendance de réduire sensiblement la concurrence ou d'éliminer les concurrents.

L'Association canadienne des annonceurs approuve l'article 31(1) (2) et (3) mais n'accepte pas l'exception prévue au paragraphe (4)(a). Cet article 34(4)(a) rend légitime la pratique selon laquelle on offre des tarifs de publicité plus intéressants à ceux qui font de la réclame au sujet de la vente de produits dans des locaux spécifiés que le tarif appliqué aux personnes qui font de la réclame au sujet de la vente d'un produit sans indication des locaux où il est possible de se le procurer. Nous estimons que ce projet de loi va à l'encontre de l'objectif général de la loi relative aux enquêtes sur les coalitions qui, en général, favorise le principe d'un traitement égal dans des circonstances semblables.

Nous estimons que la pratique autorisée par cet article qui laisse un publicitaire profiter d'un tarif qui, en aucun concours de circonstances, n'est possible pour un autre publicitaire établit une distinction injuste et va à l'encontre de la loi. Nous estimons que les médias devraient imposer un tarif seulement en fonction de l'espace ou du temps utilisé dans une période donnée.

L'ACA recommande que l'article 34(4)(a) soit supprimé de la loi relative aux enquêtes sur les coalitions.

A ce sujet, nous estimons en outre que cette pratique, appliquée actuellement et voulue depuis longtemps par l'usage, devrait s'inscrire dans le cadre de la loi après une période raisonnable.

Article 35

Cet article porte sur la remise accordée à des fins de réclame accessoire à une vente ou à des ventes de produits mais qui n'est pas appliquée directement au prix de vente.

L'ACA est d'accord avec cet article de la loi.

Article 36

Cet article traite des indications fausses ou trompeuses données au public et l'ACA est d'accord avec l'article.

Nous avons dit cependant qu'il faudrait ajouter un moyen de défense à l'article. Un moyen de défense acceptable préciserait qu'il n'y a pas d'intention répréhensible et que des mesures raisonnables ont été prises pour empêcher que cela se produise. Plus précisément, nous proposons que le texte suivant soit ajouté à la loi dans cet article:

" **Moyen de défense:** Personne ne sera reconnu coupable d'une infraction à l'article 36(1) si cette infraction était involontaire et que des précautions raisonnables ont été prises pour prévenir une telle infraction."

Article 36 (i)

Cet article traite d'une indication relative à l'épreuve acceptable et à la publication d'attestations et l'ACA est d'accord.

Article 37

Cet article traite de publicité à l'égard des prix d'occasion et de la vente à prix d'appel et l'ACA est d'accord.

Article 37 (i)

Cet article porte sur la vente au-dessus du prix annoncé et l'ACA est d'accord.

Article 37 (ii)

Cet article traite des concours publicitaires et l'ACA est d'accord.

Article 37 (iii)

Il prévoit un moyen de défense relatif aux articles 36 - 37 (ii) et l'ACA est d'accord.

Article 38

Cet article traite d'une façon générale du maintien des prix mais, au paragraphe (4), parle de la publication d'une réclame mentionnant un prix de revente et l'ACA est d'accord.

EXAMEN FAIT AU HASARD
DES DIFFÉRENCES DANS
LES TAUX DES JOURNAUX POUR LA PUBLICITÉ DES COMMERCES
DE DÉTAIL ET NATIONAUX

LE 29 MARS 1974

Association of canadian advertisers incorporated/association canadienne des annonceurs incorpo-
rée

LE VICTORIA TIMES ET
LE DAILY COLONIST

Taux en vigueur le 28 février 1974

<u>QUANTITÉ</u>	<u>DETAIL</u>	<u>NATIONAL</u> (uniforme)	<u>POURCENTAGE DE</u> <u>LA DIFFÉRENCE</u>
2,000 - 5,000	.31	.50	61.2
5,000 - 10,000	.30	--	66.6
10,000 - 20,000	.29½	--	69.4
20,000 - 100,000	.29	--	72.4
100,000 - 200,000	.28½	--	75.4
200,000 - et plus	.27½	--	81.8

N.B.

1. Ceux dont la publicité se fait à l'échelle nationale ne jouissent d'aucune remise sur la quantité ou la fréquence.
- *2. Pour 5,000 lignes, la différence entre le taux de détail de .30 et le taux national de .50 est de 66.6 p. 100.

LE CALGARY ALBERTAN

Taux en vigueur le 28 février 1974

<u>QUANTITÉ</u>	<u>DÉTAIL</u>	<u>NATIONAL</u> (uniforme)	<u>POURCENTAGE DE</u> <u>LA DIFFÉRENCE</u>
1,500 - 2,500	.26	.32	23.
2,500 - 5,000	.25	--	28.
5,000 - 10,000	.24½	--	30.6
10,000 - 25,000	.24	--	33.3
25,000 - et plus	.23	--	39.1

N.B.

1. Ceux dont la publicité se fait à l'échelle nationale ne jouissent d'aucune remise sur la quantité ou la fréquence.
- *2. Pour 5,000 lignes, la différence entre le taux de détail de .24½ et le taux national de .32 est de 30.6 p. 100.

LE LETHBRIDGE HERALD

Taux en vigueur le 28 février 1974

<u>QUANTITE</u>	<u>DETAIL</u>	<u>NATIONAL</u>	<u>POURCENTAGE DE LA DIFFERENCE</u>
6,000	17.5	.23	31.4

N.B.

1. Ceux dont la publicité se fait à l'échelle nationale ne jouissent d'aucune remise sur la quantité ou la fréquence.
- *2. Pour 5,000 lignes la différence entre le taux de détail de 17.5 et le taux national de .23 est de 31.4 p. 100.

LE WINNIPEG FREE PRESS

Taux en vigueur le 28 février 1974

<u>QUANTITÉ</u>	<u>DETAIL</u>	<u>NATIONAL</u> (uniforme)	<u>POURCENTAGE DE</u> <u>LA DIFFÉRENCE</u>
5,000	.47	.60	27.6
100,000	.44		36.3

N.B.

1. Ceux dont la publicité se fait à l'échelle nationale ne jouissent d'aucune remise sur la quantité ou la fréquence.
- *2. Pour 5,000 lignes, la différence entre le taux de détail de .47 et le taux national de .60 est de 27.6 p. 100.

WINNIPEG TRIBUNE

Taux en vigueur le 28 février 1974

<u>QUANTITE</u>	<u>DETAIL</u>	<u>NATIONAL</u>	<u>POURCENTAGE DE LA DIFFERENCE</u>
5,000	.35	.47	34.2
10,000	.32	.46	43.7
25,000	.31	.45	45.1
100,000	.29½	.43	45.7
250,000	.29	.42	44.8

N.B.

1. Les remises sur la quantité pour la publicité des commerces de détail continuent à 2,500,000 lignes au taux de .23½ la ligne.
2. Les remises nationales ne sont accordées que jusqu'à 250,000 lignes.
- *3. Pour 5,000 lignes, la différence entre le taux de détail de .35 et le taux national de .47 est de 34.2 p. 100.

LE STAR DE WINDSOR

Taux en vigueur le 28 février 1974

A- CONTRAT OUVERT D'UNE DUREE D'UN AN

5,000	lignes par année	.....	.54	la ligne
500,000	lignes par année	.....	.40½	la ligne
1,000,000	lignes par année	.....	.40	la ligne
1,100,000	lignes par année	.....	.39½	la ligne
1,200,000	lignes par année	.....	.39	la ligne
1,300,000	lignes par année	.....	.38½	la ligne
1,400,000	lignes par année	.....	.38	la ligne
1,500,000	lignes par année	.....	.37	la ligne
1,600,000	lignes par année	.....	.36½	la ligne
1,700,000	lignes par année	.....	.36	la ligne
1,800,000	lignes par année	.....	.35½	la ligne
1,900,000	lignes par année	.....	.35	la ligne
2,000,000	lignes par année	.....	.34½	la ligne

B- CONTRAT MENSUEL pour un an

150	lignes par mois	.....	.45	la ligne
500	lignes par mois	.....	.44	la ligne
1,000	lignes par mois	.....	.43	la ligne
3,000	lignes par mois	.....	.42	la ligne
5,000	lignes par mois	.....	.41½	la ligne
10,000	lignes par mois	.....	.41	la ligne

C- CONTRAT HEBDOMADAIRE pour un an

14	lignes par semaine	....	.45	la ligne
100	lignes par semaine	....	.45	la ligne
200	lignes par semaine	....	.43	la ligne
600	lignes par semaine	....	.42	la ligne
1,000	lignes par semaine	....	.41½	la ligne
2,000	lignes par semaine	.....	.41	la ligne

N.B.

Le barème des taux du Star de Windsor est exceptionnel en ce sens qu'il est difficile de faire la comparaison entre les taux de détail et les taux nationaux.

Les commerçants de détail peuvent obtenir des remises selon la quantité et la fréquence ainsi qu'une combinaison de ces remises - Voir A, B, C, ci-haut.

Si l'on compare le taux de détail de 500 lignes par mois pendant un an, au taux national, voici ce qu'on obtient:

<u>QUANTITE</u>	<u>DÉTAIL</u>	<u>NATIONAL</u>	<u>POURCENTAGE DE LA DIFFÉRENCE</u>
5,000	.44	.56	27.2

KITCHENER - WATERLOO RECORD

Tarifs au 28 février 1974

<u>QUANTITÉ</u>	<u>DÉTAIL</u>	<u>NATIONAL</u>	<u>POURCENTAGE DE LA DIFFERENCE</u>
3,000	.28	--	--
5,000	.27	.31	14.8
10,000	.24	.29	20.8
30,000	.22	--	--
50,000	.21	.27	28.5
100,000	.21	.26	23.9
1,000,000	.20	.26	30.0

N.B.

1. Les escomptes de volume pour les annonceurs au détail continuent à être de 1,000,000 de lignes à .20 la ligne. Il n'y a pas d'escompte supérieure au tarif .26 les 100,000 lignes pour les annonceurs nationaux.
- *2. A 5,000 lignes la différence entre le tarif au détail de .27 et le tarif national de .31 est de 14.8 p. 100.

THE HAMILTON SPECTATOR

Tarifs au 28 février 1974

<u>QUANTITE</u>	<u>DÉTAIL</u>	<u>NATIONAL</u>	<u>POURCENTAGE DE LA DIFFERENCE</u>
5,000	.48	.58	20.8
10,000	.46	.55	19.5
25,000	.44	.53	20.4
50,000	.43½	.52	19.5
100,000	.43	.51½	19.7
150,000	.42½	.51	20.
200,000	.42	.50½	20.2
250,000	.41½	.50	20.4
500,000	.41	.50	21.9
2,500,000	.38½	.50	29.8

N.B.

1. Les escomptes de volume pour les annonceurs au détail continuent à être de 2,500,000 de lignes à 38.5 la ligne. Il n'y a pas d'escompte au delà de 250,000 lignes pour les annonceurs nationaux.
- *2. A 5,000 lignes la différence entre le tarif au détail de .48 et le tarif national de .58 est de 20.8 p. 100.

OTTAWA CITIZEN

Tarifs au 28 février 1974

<u>QUANTITÉ</u>	<u>DÉTAIL</u>	<u>NATIONAL</u>	<u>POURCENTAGE DE LA DIFFÉRENCE</u>
3,000	.36	--	--
5,000	.35	.42	20.
10,000	.33	.41	24.2
25,000	.32	.40	25.
50,000	.31	.39	25.8
100,000	.30	.38	26.6
500,000	.29	.38	31.
1,000,000	.28	.38	35.7
1,500,000	.27	.38	40.7

N.B.

1. Les escomptes de volume pour les annonceurs au détail continuent à être de 1,500,000 de lignes à .27 la ligne. Pour les annonceurs nationaux, il n'y a pas d'escompte supérieure à 100,000 lignes à .38 la ligne.
- *2. A 5,000 lignes la différence entre le tarif au détail de .35 et le tarif national de .42 est de 20 p. 100.

THE OTTAWA JOURNAL

Tarifs au 28 février 1974

<u>QUANTITÉ</u>	<u>DETAIL</u>	<u>NATIONAL</u> (unique)	<u>POURCENTAGE DE</u> <u>LA DIFFERENCE</u>
2,500	.36	.40	11.1
5,000	.34	--	17.6
10,000	.32	--	25.
25,000	.31	--	29.
50,000	.30½	--	31.1
100,000	.30	--	33.3
2,000,000	.26	--	53.8

N.B.

1. Il n'y a pas d'escompte pour le volume ou la quantité pour les annonceurs nationaux.
- *2. Pour 5,000 lignes, la différence entre le tarif au détail de .34 et le tarif national de .40 est de 17.6 p. 100.

MONTREAL GAZETTE

Tarifs au 28 février 1974.

<u>QUANTITÉ</u>	<u>DÉTAIL</u>	<u>NATIONAL</u> (unique)	<u>POURCENTAGE DE</u> <u>LA DIFFÉRENCE</u>
1,000	.52	.80	53.8
3,000	.50	--	60.0
5,000	.48	--	66.6
10,000	.46	--	73.9
15,000	.45	--	77.7
25,000	.43	.--	86.
50,000	.41	--	95.1
100,000	.39	--	105.1
200,000	.37	--	116.2

N.B.

1. Il n'y a pas d'escompte pour le volume ou la fréquence pour les annonceurs nationaux.
- *2. Pour 500,000 lignes, la différence entre le tarif au détail de .48 et le tarif national de .80 est de 66.6 p. 100.

LE SOLEIL

Tarifs au 28 février 1974

<u>QUANTITÉ</u>	<u>DÉTAIL</u>	<u>NATIONAL</u> (unique)	<u>POURCENTAGE DE</u> <u>LA DIFFÉRENCE</u>
1,000	.39	.72	84.6
3,000	.38-3/4	--	85.8
5,000	.38½	--	87.
7,500	.38-1/4	--	88.2
10,000	.38	--	89.4
15,000	.37-3/4	--	90.7
25,000	.37½	--	92.
50,000	.37-1/4	--	95.2
100,000	.37	--	94.5
1,500,000	.31	--	132.2

N.B.

1. Il n'y a pas d'escompte pour le volume ou la fréquence pour les annonceurs nationaux.
- *2. Pour 500,000 lignes, la différence entre le tarif au détail de .38½ et le tarif national de .72 est de 87 p. 100.

MEMBERSHIP LIST

(Arranged Alphabetically by Company Name)

ASSOCIATION OF CANADIAN ADVERTISERS INCORPORATED

Abbott Laboratories Limited, Montreal
Abitibi Paper Company Ltd., Toronto
Air Canada, Montreal
Alberta Distilleries, Limited, Toronto
Alberta Government Telephones, Edmonton
Alberto-Culver of Canada Ltd., Toronto
Alcan Canada Products Ltd., Toronto
American Airlines, Inc., Toronto
American Motors (Canada) Limited, Brampton
Ames & Co. Limited, A. E., Toronto
Anaconda Canada Limited, Toronto
Arden of Canada Ltd., Elizabeth, Toronto
Armstrong Cork Canada Limited, Montreal
Atlas Copco Canada Ltd., Dorval
Ayco Financial Services Canada Limited, London
Avon Products of Canada, Limited, Dorval

BP Canada, Montreal
Bank Canadian National, Montreal
Bank of Canada, Ottawa
Bank of Montreal, Montreal
Bank of Nova Scotia (The), Toronto
Beecham Products Limited, Weston
Bell Canada, Montreal
Bombardier Limited, Valcourt
Borden Company, Limited (The), Don Mills
Bovril (Canada) Limited, Montreal
Boyle-Midway (Canada) Limited, Toronto
Bright & Co., Limited, T. G., Niagara Falls
Bristol-Myers Canada Limited, Toronto
British Columbia Telephone Company, Vancouver
Brooke Bond Foods Limited, Montreal
Bulova Watch Company Limited, Toronto

C.C.M. (A Division of Seaway Multi-Corp. Limited), Weston
Cadbury Schweppes Powell Limited, Cadbury Division, Montreal
Campbell Soup Company Ltd., Toronto
Canada Cement Lafarge Ltd., Montreal
Canada Dry Limited, Downsview
Canada Packers Limited, Toronto
Canada Permanent Trust Company, Toronto
Canada Starch Company Limited (The), Best Foods Division, Montreal
Canada's Manitoba Distillery Ltd., Winnipeg
Canadian Acceptance Corporation Ltd., Toronto
Canadian Bankers' Association (The), Toronto
Canadian Cannery Limited, Hamilton
Canadian Coleman Company, Limited (The), Toronto

Canadian Dairy Foods Service Bureau (The), Toronto
Canadian General Electric Company, Limited, Toronto
Canadian Imperial Bank of Commerce, Toronto
Canadian Industries Limited, Montreal
Canadian Johns-Manville Co. Limited, Port Credit
Canadian Motor Industries Ltd., Scarborough
Canadian National, Montreal
Canadian Pacific, Montreal
Canadian Pittsburgh Industries Limited, Toronto
Canadian Salt Company Limited (The), Montreal
Canadian Schenley Distilleries Ltd., Montreal
Canadian Tampax Corporation Ltd., Barrie
Canadian Utilities Limited, Edmonton
CanVin Products Limited, Toronto
Carnation Company Limited, Toronto
Catelli Ltd., Montreal
Celanese Canada Limited, Montreal
Champion Spark Plug Company of Canada, Limited, Windsor
Chesebrough-Pond's (Canada) Ltd., Markham
Christie, Brown and Company, Limited, Toronto
Chrysler Canada Ltd., Windsor
City of Calgary, Calgary Convention Centre, Calgary
Cluett, Peabody & Co. of Canada Limited, Toronto
Coca-Cola Ltd., Toronto
Colgate-Palmolive Limited, Toronto
Commonwealth Holiday Inns of Canada Ltd., London
Corby Distilleries Limited, Montreal
Crown Diamond Paints Limited, Montreal
Crown Life Insurance Company, Toronto
Cyanamid of Canada Limited, Montreal

Dominion Corset Co. Ltd., Quebec City
Dominion Foundries & Steel, Limited, Hamilton
Dominion Seven-Up Company Limited, Toronto
Dominion Stores Limited, Toronto
Dominion Textile Limited, Montreal
Domtar Fine Papers Limited, Montreal
Dow Corning Silicones Inter-America Ltd., Downsview
Du Pont of Canada Limited, Montreal

Electrohome Limited, Kitchener
Excelsior Life Insurance Company (The), Toronto
Ex-Lax Limited, Montreal

Facelle Company Limited, Toronto
Ford Motor Company of Canada Limited, Oakville
Formosa Spring Brewery, Toronto
Fraser Valley Milk Producers' Association, Vancouver

General Foods, Limited, Toronto
General Mills Canada Ltd., Rexdale
General Motors of Canada Limited, Oshawa
Gerber Products of Canada, Ltd., Toronto
Gillette of Canada Limited, Montreal
Goodrich Canada Limited, B. F., Kitchener
Goodyear Tire & Rubber Company of Canada, Limited (The), Toronto
Greb Shoes Limited, Kitchener
Green Giant of Canada Limited, Windsor
Greenland Gifts Ltd., Richmond Hill
Gulf Oil Canada Limited, Toronto

Harding Carpets Limited, Toronto
Heinz Company of Canada Ltd., H. J., Toronto
Helene Curtis Ltd., La Salle
Honeywell Limited, Scarborough
Horner Limited, Frank W., Montreal
Household Finance Corporation of Canada, Toronto
Hunt-Wesson Sales Ltd., Toronto
Huston Company Limited, John A., Toronto

IAC Limited, Toronto
IBM Canada Ltd., Don Mills
Imperial Oil Limited, Toronto
Imperial Tobacco Products Limited, Montreal
International Harvester Company of Canada, Ltd., Hamilton
International Nickel Company of Canada, Limited (The), Toronto
Irwin Toy Limited, Toronto

Jantzen of Canada Limited, Vancouver
Johnson & Johnson Limited, Montreal
Johnson and Son, Limited, S. C., Brantford
Jordan Wines Limited, Toronto

Kellogg Company of Canada, Ltd., Don Mills
Kendall Company (Canada) Limited (The), Toronto
Kimberly-Clark of Canada Limited, Toronto
Kodak Canada Ltd., Toronto
Kraft Foods Limited, Montreal

Labatt Breweries of Canada Limited, London
Leeming/Pacquin of Canada, Divisions of Pfizer Canada Ltd., Montreal
Lever Detergents Limited, Toronto
Lightning Fastener, Lightning Division of Textron Canada Limited,
St. Catharines
Lipton Limited, Thomas J., Toronto
Loblaw Groceries Co., Limited, Toronto
London Life Insurance Company, London

3M Canada Limited, London
Macdonald Tobacco Marketing Limited, Montreal
MacMillan Bloedel Limited, Vancouver
Maple Leaf Mills Limited, Toronto
Massey-Ferguson Industries Limited, Toronto
Mattel Canada Ltd., Toronto
McDonald's Restaurants of Canada Ltd., Toronto
Meagher's Distillery Ltd., Montreal
Melchers Distilleries Limited, Montreal
Metropolitan Life, Ottawa
Michelin Tires (Canada) Ltd., Montreal
Miles Laboratories, Ltd., Rexdale
Molson Breweries of Canada Limited, Montreal
Moosehead Breweries Limited, Dartmouth
Montreal Trust Company, Montreal
Mutual Life Assurance Co. of Canada (The), Waterloo

Nabisco Foods Division of Nabisco Limited, Toronto
NCR Canada Limited, Mississauga
National Trust Company, Limited, Toronto
Neilson Limited, William, Toronto
Nestle (Canada) Ltd., Toronto
Nissan Automobile Company (Canada) Limited, New Westminster
Noxzema Chemical Company of Canada, Limited (The), Toronto

Olivetti Canada Limited, Don Mills
Oneida Canada Limited, Toronto
Ontario Hydro, Toronto

Parker Pen Co., Don Mills
Pepsi-Cola Canada Ltd., Toronto
Petrofina Canada Ltd., Montreal
Philco-Ford of Canada Limited, Don Mills
Philips Electronics Industries Ltd., Toronto
Phillips Cables Limited, Brockville
Pilkington Glass Limited, Toronto
Pillsbury Canada Limited, Toronto
Pitney-Bowes of Canada Limited, Toronto
Procter & Gamble Company of Canada, Limited (The), Toronto
Prudential Insurance Company of America (The), Toronto

Quaker Oats Company of Canada Limited (The), Peterborough

RCA Limited, Montreal
Reader's Digest Association (Canada) Ltd.,
Consumer Sales Division, Montreal
Reynolds Aluminum Company of Canada, Ltd., Montreal
Robin Hood Multifoods Limited, Montreal
Ronson Products of Canada Limited, Rexdale
Royal Bank of Canada (The), Montreal
Royal Trust Company (The), Montreal

St. Lawrence Starch Company Limited, Port Credit
Salada Foods Ltd., Don Mills
Schneider Limited, J.M., Kitchener
Scott Paper Limited, New Westminster
Seagram Ltd., The House of, Montreal
Shell Canada Limited, Toronto
Sherwin-Williams Co. of Canada Limited (The), Montreal
Standard Brands Limited, Montreal
Steel Company of Canada, Limited (The), Hamilton
Sterling Drug Ltd., Aurora
Sun Oil Company Limited, Toronto
Swift Canadian Co., Limited, Etobicoke

TCF of Canada Limited, Montreal
Templetons Limited, Toronto
Texaco Canada Limited, Don Mills
Texasgulf Inc., New York
Thompson Products, A Division of TRW Canada Limited, St. Catharines
TMX Watches of Canada Ltd., Don Mills
Toronto-Dominion Bank (The), Toronto

Union Carbide Canada Limited, Toronto
Uniroyal Ltd., Toronto

Vick Chemical Company, Division of Richardson-Merrell
(Canada) Ltd., Weston
Volkswagen Canada Ltd., Toronto
Volvo Canada Ltd., Willowdale

Wabasso Limited, Montreal
Walker & Sons Limited, Hiram, Walkerville
Wardair Canada Ltd., Edmonton
Warner-Lambert Canada Limited, Scarborough
Westinghouse Canada Limited, Hamilton
Whitehall Laboratories Limited, Toronto
Wood Gundy Limited, Toronto
Wrigley Jr. Company Ltd., Wm., Don Mills

Yardley of London (Canada) Limited

Xerox of Canada Limited, Toronto

MÉMOIRE SUPPLÉMENTAIRE CONCERNANT LE BILL C-2

PRÉSENTE

AU COMITÉ PERMANENT DES FINANCES, DU COMMERCE ET DES QUESTIONS ÉCONOMIQUES

PAR

L'ASSOCIATION CANADIENNE DES ANNONCEURS INCORPORÉE

MEMOIRE SUPPLÉMENTAIRE CONCERNANT LE BILL C-2

PRÉSENTÉ

AU COMITÉ PERMANENT DES FINANCES, DU COMMERCE ET DES QUESTIONS ÉCONOMIQUES

PAR

L'ASSOCIATION CANADIENNE DES ANNONCEURS INCORPORÉE

Monsieur le président, honorables députés, permettez-moi de me présenter. Je m'appelle Tom Blakely. J'ai l'honneur de présider l'Association canadienne des annonceurs. J'ai été nommé à ce poste et non pas élu. Je suis accompagné ce matin par notre conseiller juridique M. Wayne McCracken, de l'étude d'avocats, Campbell, Godfrey et Lewtas.

Je crois qu'il serait avisé de dire quelques mots au sujet de l'Association canadienne des annonceurs afin d'éliminer toute possibilité de confusion. Certains croient parfois que nous représentons l'ensemble de l'industrie, c'est-à-dire les média, les agences et les annonceurs. Ce n'est pas le cas. Nous représentons uniquement les annonceurs, et non pas les média ou les agences. Notre association se compose de quelque 215 sociétés qui produisent et vendent des biens et des services au Canada. Leur publicité forme environ 75 p 100 de toute celle qui se fait au pays. Dans certains cas, nos membres rédigent leurs annonces et les envoient directement aux média d'information. Dans d'autres cas, la plupart des cas d'ailleurs, ils ont recours aux services des agences de publicité pour le faire.

Comme nous l'avons indiqué dans la lettre que notre Association a fait parvenir à votre Comité le 11 novembre 1974, nous sommes d'accord avec l'objet du bill C-2 en général et nous croyons que certaines des mesures proposées en vue de protéger le consommateur ainsi que les moyens destinés à les mettre en application sont dans l'intérêt de tous les Canadiens.

J'exposerai de nouveau les problèmes que nous pose la question de l'inégalité des prix en faisant état d'autres préoccupations portant sur diverses parties du bill.

LES ACTIVITÉS DE L'ASSOCIATION

L'Association canadienne des annonceurs incorporée croit que les associations dans l'industrie publicitaire peuvent contribuer de façon positive et valable à l'application des dispositions du bill C-2 concernant la publicité.

L'ACA s'efforce d'aider ses sociétés membres à respecter l'esprit de la loi. A cette fin, l'ACA ainsi que The Institute of Canadian Advertising et les diverses associations des média d'information, (comme l'Association canadienne des éditeurs de quotidiens et l'Association canadienne des radiodiffuseurs) ont participé à l'élaboration de certains principes publicitaires avec le Bureau consultatif de la publicité au Canada, qu'elles ont créé, et l'ont aidé à les faire respecter. Ces directives ont pour but d'accroître l'efficacité de la loi et d'encourager les publicistes, leurs agences et les média à effectuer leur travail de façon à respecter, non pas seulement le texte de la loi, mais bien son objet.

Nous avons fourni au greffier de votre Comité des exemplaires du rapport annuel pour l'année 1973-1974 du Bureau consultatif de la publicité au Canada, où l'on décrit ces activités. Nous avons également joint, à votre intention, des exemplaires de plusieurs directives formulées par l'industrie.

Le Bureau consultatif de la publicité au Canada a été loué par plusieurs organismes gouvernementaux, y compris le ministère de la Consommation et des Corporations, pour la rapidité avec laquelle il a pu identifier les problèmes de la publicité au fur et à mesure qu'ils se présentaient et les régler avant qu'on ait recours à des poursuites pénales. En bref, le Bureau consultatif de la publicité au Canada s'efforce d'empêcher que des problèmes surgissent dans le monde de la publicité.

Le Conseil des normes publicitaires du Bureau consultatif de la publicité au Canada, dont le rôle est exposé en détails dans le rapport annuel du Bureau, examine certaines réclames pour déterminer si elles sont conformes aux directives de l'industrie. Le Conseil est composé non seulement de représentants des sociétés de publicité, mais également de représentants de l'Association des consommateurs du Canada et, dans certains cas, du Conseil de la radio-télévision canadienne.

L'ACA est d'avis qu'il serait avantageux que l'article 32 du bill permette clairement et expressément aux associations d'encourager leurs membres à respecter la loi, au moyen d'une auto-réglementation.

PRIX DISCRIMINATOIRES

Nous tenons à dire que nous sommes extrêmement satisfaits de constater que les amendements déposés par le ministre devant le Comité de la Chambre prévoient la suppression de l'alinéa 34(4)a) du bill. Nous espérons que les amendements à l'article 34, pris dans leur ensemble, mettront fin aux distinctions injustes et, croyons-nous, injustifiables qui existent entre les tarifs de détail et les tarifs nationaux de publicité.

STRICTE RESPONSABILITÉ

Nous nous inquiétons du fait que les dispositions du bill qui concernent la publicité trompeuse engagent la stricte responsabilité de l'accusé, ce qui place l'annonceur dans une situation intolérable. Quelles que soient les précautions que l'annonceur prend pour s'assurer que sa publicité est exacte et conforme à la loi, il n'a aucun moyen de se défendre en cas d'erreur. Nous proposons qu'un système de défense fondé sur la diligence raisonnable soit prévu dans la loi et applicable à chacun des articles 36 à 37.2 inclusivement.

"PERSONNE CRÉDULE"

Quant à la question de la publicité trompeuse, nous sommes préoccupés du fait que les tribunaux ont adopté le critère de la personne crédule pour juger si une publicité est trompeuse ou mensongère. Nous ne croyons pas que ce critère puisse servir et qu'il faudrait, dans ce bill, en trouver un autre, qui soit plus raisonnable.

Il est à peu près impossible d'être certains qu'une publicité ne sera pas trompeuse ou mensongère aux yeux d'une personne crédule. Nous demandons qu'une norme équitable soit établie dans le bill afin de déterminer si une publicité est trompeuse ou mensongère. Nous proposons donc que la norme consiste à savoir si un élément moyen du public visé peut être trompé ou induit en erreur par la publicité en question.

VENTE AU-DESSUS DU PRIX ANNONCÉ

L'article 37.1 du bill interdit à une personne qui annonce un produit afin de le vendre sur le marché de fournir ce produit à un prix plus élevé que le prix annoncé. Nous croyons que cet article peut engendrer certaines difficultés lorsque, par exemple, un fabricant vend à la fois au détaillant et directement au consommateur. À l'heure actuelle, le prix de vente ne serait probablement pas le même dans les deux cas. Le texte actuel de l'article pourrait empêcher le fabricant d'exiger du consommateur un prix supérieur à celui qu'il aurait déjà annoncé au détaillant. Nous proposons donc que l'article stipule que si une personne annonce un produit destiné à être vendu aux acheteurs sur un marché donné, elle doit le leur fournir à un prix qui n'est pas plus élevé que le prix annoncé.

RECLAMES CONCERNANT LES PRIX DE REVENTE

Nous nous interrogeons sur le sens des mots "par toute personne" au paragraphe 38(4) du bill. S'il faut prendre cette expression au pied de la lettre, elle impose aux annonceurs un fardeau énorme, voir impossible à soutenir. Nous croyons qu'il est impossible pour un annonceur de s'exprimer de façon à être certain que toute personne pourra facilement comprendre que le prix indiqué n'est qu'un prix proposé. C'est la raison pour laquelle L'ACA recommande la suppression du paragraphe 38(4) du bill.

SIGNIFICATION DE CERTAINES EXPRESSIONS ET PHRASES

Certaines expressions figurant dans le bill nous posent des difficultés: d'abord, nous aimerions qu'on précise les exigences qui doivent être remplies au sujet, des indications sur l'épreuve d'un produit. Deuxièmement, les expressions "valeur approximative" et "influe de façon importante" au paragraphe (1) de l'article 37.2 nous causent certaines inquiétudes. Le mot "valeur" a plusieurs significations et il en va de même de l'expression "influe de façon importante".

OBSERVATIONS SUR LA PROCÉDURE

Enfin, nous croyons que l'action civile dont il question à l'article 31.1 ne convient pas à une loi pénale. Nous croyons également qu'une société inculpée devrait avoir le choix et non l'obligation d'être jugée par un tribunal fédéral.

759
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 28

Tuesday, March 18, 1975

Chairman: Mr. Jacques-L. Trudel

CHAMBRE DES COMMUNES ^{Gouvernement}
^{Publications}

Fascicule n° 28

Le mardi 18 mars 1975

Président: M. Jacques-L. Trudel

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Finance, Trade and Economic Affairs

Finances, du commerce et des questions économiques

RESPECTING:

Main Estimates 1975-76—
Customs & Excise under
NATIONAL REVENUE

CONCERNANT:

Budget principal de 1975-1976—
Douanes et Accise sous la rubrique
REVENU NATIONAL

APPEARING:

The Hon. Ronald Basford, Minister
of National Revenue.

COMPARAÎT:

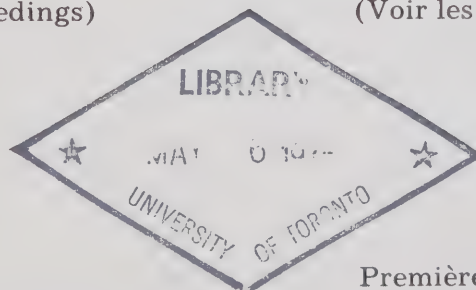
L'hon. Ronald Basford, ministre du
Revenu national.

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)



First Session
Thirtieth Parliament, 1974-75

Première session de la
trentième législature, 1974-1975

STANDING COMMITTEE ON FINANCE,
TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Mr. Jacques-L. Trudel
Vice-Chairman: Mr. Robert Kaplan

and Messrs.

Abbott	Gray
Clarke	Herbert
(<i>Vancouver Quadra</i>)	Huntington
Clermont	Joyal
Comtois	Kempling

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES,
DU COMMERCE ET DES QUESTIONS
ÉCONOMIQUES

Président: M. Jacques-L. Trudel
Vice-président: M. Robert Kaplan

et Messieurs

Lambert	Ritchie
(<i>Edmonton West</i>)	Rondeau
Leblanc (<i>Laurier</i>)	Saltsman
Martin	Stevens
O'Connell	Whittaker—(20)

(Quorum 10)

Le greffier du Comité

J. M.-Robert Normand

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Tuesday, March 18, 1975:

Mr. Huntington replaced Mr. McGrath;
Mr. Saltsman replaced Mr. Orlikow.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le mardi 18 mars 1975:

M. Huntington remplace M. McGrath;
M. Saltsman remplace M. Orlikow.

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MARCH 18, 1975

(34)

[Text]

The Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs met at 9:50 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Jacques-L. Trudel, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Abbott, Clarke (*Vancouver Quadra*), Comtois, Herbert, Huntington, Leblanc (*Laurier*), Ritchie, Saltsman, Trudel.

Other Member present: Mrs. Holt.

Appearing: The Hon. Ronald Basford, Minister of National Revenue.

Witnesses: From the Department of National Revenue: Mr. D. H. Stewart—Director, Financial Administration Division; Mr. G. L. Bennett—Deputy Minister; Mr. J. N. Leigh—Assistant Deputy Minister, Customs Operations; Mr. A. Wickham—Acting Assistant Deputy Minister, Tariff Programs & Appraisals.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Monday, February 24, 1975 relating to the Estimates of the sums required for the service of Canada for the fiscal year ending March 31, 1975. (*See Minutes of Proceedings, Thursday, March 13, 1975, Issue No. 26*).

The Chairman called Vote 1 under the Department of National Revenue—Customs and Excise—\$150,322,000.

The Minister made an opening statement.

The Minister and the witnesses answered questions.

At 11:00 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 18 MARS 1975

(34)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques se réunit aujourd'hui à 9 h 50, sous la présidence de M. Jacques-L. Trudel (président).

Membres du Comité présents: MM. Abbott, Clarke (*Vancouver Quadra*), Comtois, Herbert, Huntington, Leblanc (*Laurier*), Ritchie, Saltsman, Trudel.

Autre député présent: M^{me} Holt.

Comparait: L'honorable Ronald Basford, Ministre du Revenu national.

Témoins: Du ministère du Revenu national: M. D. H. Stewart—directeur, division de l'administration financière; M. G. L. Bennett—sous-ministre; M. J. N. Leigh—sous-ministre adjoint, Opérations douanières; M. A. Wickham—sous-ministre adjoint suppléant, Direction des programmes tarifaires et de l'appréciation.

Le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi du lundi 24 février 1975, portant sur le budget des dépenses pour l'année financière se terminant le 31 mars 1975. (*Voir procès-verbal du jeudi 13 mars 1975, fascicule n° 26*).

Le président met en délibération le crédit 1 sous la rubrique ministère du Revenu national—Douanes et accise.—\$150,322,000.

Le ministre fait une déclaration préliminaire.

Le ministre et les témoins répondent aux questions.

A 11 heures, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

J. M. Robert Normand

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, March 18, 1975.

• 0949

[Text]

The Chairman: Order, please. Ladies and gentlemen, today we will resume consideration of our Order of Reference dated February 24, 1975 relating to the estimates and sums required for the service of Canada for the fiscal year ending March 31, 1976.

We have appearing before us this morning the Honourable Ronald Basford, Minister of National Revenue. He is accompanied by officials of his department. Mr. Minister, after you have made your opening remarks, or prior to your opening remarks, I will ask if you will introduce the members you have with you from your department. Mr. Basford.

Hon. Ronald Basford (Minister of National Revenue): Mr. Chairman and hon. members, it is a pleasure to be here on the estimates of the Customs and Excise side of the Department of National Revenue, Vote 1 for the fiscal year 1975-76.

• 0950

If I might, I shall first introduce the officials with me, make a short statement, and then open myself to cross-examination on the estimates.

With me on my immediate right is my Deputy Minister in Customs and Excise, Mr. G. L. Bennett; next to him is Mr. D. H. Stewart, the Director of the Financial Administration Division. Not sitting at the table are the four Assistant Deputy Ministers in Customs and Excise: Mr. Norm Leigh, the Assistant Deputy Minister, Customs Operation; Mr. H. Perrigo, the Assistant Deputy Minister, Excise; Mr. A. Wickham, the Acting Assistant Deputy Minister, Tariff Programs and Appraisals; and Mr. E. A. McIntyre, the Assistant Deputy Minister, Management Services Branch. They likewise are supported by their respective directors and officials.

We are dealing this morning, Mr. Chairman, with Vote 1 of the Department of National Revenue covering the operation of the Customs and Excise side of this department. The Taxation side is Vote 5, which, I think, is scheduled for some later sitting of this Committee.

To begin with, Mr. Chairman, I would draw the hon. members attention to the objectives and sub-objectives of this Department as set out on page 17-6 of the Blue Book. Basically, as you will see from those objectives, this is an administrative department concerned primarily with: first, the assessment, collection and protection of the country's revenue; second, with the protection under the law of Canadian importers and industries; third, with prohibitions and controls over imported goods; four, with surveillance over the international movement of goods; and five, with service to people entering Canada by all methods of travel. As a footnote, for example, in 1974-75 our staff received 78.5 million visitors and returning Canadians through our border ports.

In our operations we are largely a decentralized department. Our headquarters here in Ottawa employ about a thousand people, but the majority of the 9,500 employees, some 85 per cent, are to be found in the 12 customs regions and 11 excise regions across the country.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 18 mars 1975

[Interpretation]

Le président: A l'ordre s'il vous plaît. Mesdames et messieurs, nous allons reprendre aujourd'hui l'examen de l'ordre de renvoi en date du 24 février 1975 se rapportant au budget et aux crédits de l'année fiscale se terminant le 31 mars 1976.

Notre témoin ce matin est l'honorable Ronald Basford, ministre du Revenu national, qui est accompagné de ses collaborateurs. Monsieur le ministre, après votre déclaration d'ouverture ou avant si vous préférez, je vous demanderai de bien vouloir nous présenter vos collaborateurs.

L'hon. Ronald Basford (ministre du Revenu national): Monsieur le président, messieurs, c'est avec plaisir que je viens témoigner sur les prévisions des douanes et accises sous la rubrique Revenu national. Crédit 1 pour l'année financière 1975-1976.

Si vous le permettez, je vais tout d'abord vous présenter mes collaborateurs, puis je vais faire ma déclaration d'ouverture, après quoi je suis à votre disposition pour répondre à vos questions.

A ma droite se trouve le sous-ministre des douanes et accise, M. G. L. Bennett; ensuite il y a M. D. H. Stewart directeur de la division de l'administration financière; assis contre le mur se trouvent nos quatre sous-ministres adjoints des douanes et accise soit, M. Norm Leigh, ministre adjoint, douanes; M. H. Perrigo, sous-ministre adjoint, accise; M. A. Wickham, sous-ministre adjoint suppléant, Programme des tarifs et évaluations; et M. E. A. McIntyre, sous-ministre adjoint, direction de la gestion des services. Ces messieurs sont accompagnés de leurs adjoints.

Les prévisions budgétaires dont le Comité est saisi ce matin sont celles du Crédit 1 du Revenu national qui assure le financement des opérations des douanes et de l'accise durant l'année financière de 1975-1976.

Pour commencer, monsieur le président, je voudrais attirer l'attention du Comité sur les objectifs et les sous-objectifs du ministère, énoncés à l'article 17, page 6, du «Livre bleu». Nous sommes essentiellement un ministère administratif qui s'occupe avant tout de l'imposition, de la perception et de la protection des recettes du pays, de la protection offerte par la loi aux importateurs et aux industries du Canada, des prohibitions et des contrôles qui frappent les marchandises importées ainsi que de la surveillance exercée sur le mouvement international des marchandises et des personnes qui entrent au Canada par tous les modes de transport. En 1974-1975, notre personnel a accueilli 78,500,000 visiteurs et Canadiens revenant au pays à nos bureaux frontières.

Nous sommes, dans une large mesure, un ministère décentralisé. Notre administration centrale, ici à Ottawa, emploie environ 1,000 personnes. Certes, le plus grand nombre de nos 9,500 employés—quelque 95 p. 100—travaillent dans 12 régions douanières et 11 régions de l'accise à travers le pays.

[Texte]

As you can see from our objectives and from our estimates, we are also a labour-intensive department. This year we are calling for an increase of approximately \$22.8 million in our budget, almost all of which is nondiscretionary. Seventy-six per cent of that increase covers increases in general salaries, statutory contributions and specific increases in the costs of goods and services. It is in that sense that I refer to them as nondiscretionary increases.

The remaining 24 per cent covers increases in workload—either created by new measures which we have to enforce, or by population increases—to meet our obligations to the public. We expect, as a result of this effort, that our gross revenue collections in the coming year may total as much as \$7.3 billion, an increase of \$0.6 billion over the past year. This is about 28 per cent of the total revenue collected by the government, and the cost of collecting it still remains less than 2 cents per dollar.

The five main statutes that this department administers are the Customs Act, the Customs Tariff Act, the Excise Act, the Excise Tax Act, and the Anti-Dumping Act. In addition to these five, which are primary statutes of the department, we administer portions of some 69 other statutes on behalf of other federal departments and agencies. For example, in our large border operations, especially at airports, not only do we make our own examinations, we also do the preliminary work of inspection for the Departments of Immigration, National Health and Welfare, and Agriculture. We wear a great variety of administrative hats in the course of the daily work of a customs and excise inspector responding as we do to requests from so many departments.

Most people know that all importations must pass through the hands of Customs and Excise. Very few know, however, that more and more we are required, as a department, to control a variety of exports as well. This policing of exports complicates our role and adds to the demands on our resources. Last year, for example, we were required to enforce temporary curbs on the export of meat products, and restrictions on petroleum exports. Should Parliament, for example—and I draw this as examples of how we are administering other statutes for other departments. Should Parliament enact the enabling legislation now before Parliament, the Environmental Contaminants Act and the Cultural Property Export and Import Act, we will be given new roles administering those provisions.

• 0955

This last piece of legislation, the Cultural Property Export and Import Act, implements a system of export control over national works of art and other objects declared important to the country's cultural heritage. The control will be administered across the country in a decentralized fashion by the regional collectors of Customs and Excise, or their designated representatives.

These customs officials will be required to issue export permits for objects that fall within the control system. The issuance of such permits will follow a system of referral to and review by local authorized experts, and possibly an independent review board. Delay periods are provided for in cases where objects are considered important enough to allow interested Canadian custodial institutions the right to purchase them.

[Interprétation]

Comme vous pouvez le voir, nous sommes un ministère qui compte un personnel nombreux. Nous prévoyons cette année une augmentation d'environ 22,8 millions de dollars de notre budget; augmentation à laquelle nous ne pouvons presque rien. 76 p. 100 s'appliquent aux augmentations des traitements en général, aux contributions réglementaires et à des augmentations particulières du prix des marchandises et des services.

Les autres 24 p. 100 s'appliquent aux augmentations dans le volume du travail afin de nous acquitter de nos obligations envers le public. Nous prévoyons que nos recettes brutes sous forme de perceptions au cours de l'année à venir pourraient s'élever jusqu'à 7,5 milliards de dollars, une augmentation de 0,6 milliard par rapport à l'année écoulée. D'autre part, le coût de la perception des recettes demeure inférieur à 2c. le dollar.

Les cinq principales lois appliquées par notre ministère sont la Loi sur les douanes, le Tarif des douanes, la Loi sur l'accise, la Loi sur la taxe d'accise et la Loi antidumping. En outre, nous appliquons en partie quelque 69 lois d'autres ministères et organismes fédéraux. Dans nos importantes installations à la frontière, et tout particulièrement dans les aéroports, nous faisons non seulement nos propres visites mais nous accomplissons aussi le travail d'inspection préliminaire des ministères de l'Immigration, de la Santé et du Bien-être et de l'Agriculture. Étant donné que nous sommes responsables d'un si grand nombre de lois, nous répondons aux demandes de nombreux ministères qui désirent nous voir appliquer des articles de la loi dans notre travail quotidien.

Nul n'ignore que toutes les importations doivent passer par nous. Mais, ce que bien des gens ne savent pas, c'est que nous contrôlons toute une gamme d'exportations, un rôle qui complique notre tâche et taxe lourdement nos ressources. Les restrictions temporaires imposées l'année dernière sur les produits carnés et sur les produits pétroliers illustrent bien ce que j'avance. Si le Parlement adopte la loi habilitante, nous aurons deux autres lois à administrer: la Loi sur les contaminants de l'environnement et la Loi sur l'exportation et l'importation des biens culturels.

Cette dernière loi met en œuvre tout système de contrôle sur l'exportation des œuvres d'art nationales et tous les objets qui font partie de notre patrimoine national. Ce contrôle décentralisé s'effectuera partout au pays sous la compétence des receveurs régionaux des Douanes et Accise, ou de leur autorité déléguée.

Ces représentants des Douanes auront charge d'émettre des permis d'exportation pour tous les objets qui tombent sous le coup de cette Loi. Toute émission d'un de ces permis fera l'objet d'une enquête systématique par des experts locaux dûment reconnus. Parfois même, on aura recours à l'opinion d'un comité d'experts indépendants. Lorsqu'il s'agit d'objets de valeur reconnue, des périodes d'attente ont été prévues afin de permettre aux institutions conservatrices canadiennes de s'en porter acquéreurs.

[Text]

The foregoing, Mr. Chairman, is just an example of how, while we have five primary acts, we are administering portions of some 69 acts. I draw attention to the Cultural Property Export and Import Act as an example of how over periods of time we are given new roles, seeing that an act proposed by another department and passed by Parliament is in fact made effective by reason of the operations of Customs and Excise.

The foregoing functions are over and above the general enforcement to be applied by customs, as the act that is before Parliament makes the exportation of certain national works of art illegal without the export permit, and it is our control that makes that effective.

The Tariff Programs and Appraisal Branch handled an increased workload this past year. The main causes were the rising volume of imports and their greater variety and sophistication.

The branch has made a major effort to ensure that the benefits of the anti-dumping and tariff legislation are made available to all producers throughout Canada, be they large or small. Branch officers have visited producers and manufacturers to discuss at first hand their concerns about unfair import competition, and a continuing dialogue has been initiated with industry so that we can work together to anticipate and resolve problems that may arise.

Canada is a member of the Customs Co-operation Council and as such participates in the ongoing international work of simplifying trade procedures. We are a signatory of the Harmonization Convention, and of another convention sponsored by this organization concerning the temporary entry procedures for scientific equipment. We have acceded to a convention under GATT, dealing with commercial samples and advertising material, and we subscribe to the use of the internationally recognized Carnet for the in-transit movement of goods. In becoming a signatory to these conventions, Canada has demonstrated her commitment to the simplification of international Customs practices, which I regard as important.

Changes in business practices, methods of exchanging information and modes of transporting goods continue to occur at an accelerated pace. If the maximum benefit is to be realized from these changes, these modernizations, the systems used by the department must keep pace and remain compatible with those adopted by the business community. Electronic data processing is being introduced to meet our needs in such areas as cargo inventory control and financial transactions. This capability will reduce manual operations, and because it insists on standardized language and forms, will reduce the diversity of documents presently in use, which is an objective that seems to me should be pursued vigorously.

Thus, measures to facilitate and expedite customs entry formalities for international travellers and imported goods have moved to the forefront of our Customs operations. A significant step was taken in 1973, with the relaxation of the requirement dealing with the movement of people rather than of goods, the relaxation of the requirement for a written declaration from Canadians claiming their quarterly tourist exemptions after 48 hours abroad. Normally, the Customs officers at all ports accept oral declarations and this has greatly speeded things up for Canadian tra-

[Interpretation]

Ceci vous montre comment, si notre ministère n'applique que 5 lois, il est aussi chargé de faire appliquer certains articles de 69 lois. Et j'attire votre attention sur la Loi sur l'exportation et l'importation de biens culturels pour vous montrer comment une loi proposée par un autre ministère et adoptée par le Parlement est mise en application grâce aux efforts des douanes et accise.

Ces fonctions viennent s'ajouter aux autres qui sont de la compétence générale des Douanes puisque aux termes de cette Loi il est interdit d'exporter des objets d'art sans permis d'exportation. A cette fin, les représentants des Douanes ont autorité de fouiller, consigner et confisquer en ce qui a trait à l'exportation des biens culturels.

La Direction des programmes tarifaires et de l'appréciation a exécuté un volume de travail accru au cours de l'année écoulée. Les causes principales de ceci furent l'augmentation du volume des importations et le caractère plus varié et technique de ces derniers.

La Direction a déployé de grands efforts afin d'assurer des avantages des dispositions législatives ayant trait à l'antidumping et au tarif. Des agents de la Direction ont visité les producteurs et les fabricants afin de discuter sur place l'inquiétude que faisait naître chez eux la concurrence provenant des importations déloyales et un dialogue soutenu a été amorcé avec l'industrie pour que nous puissions travailler de concert dans le but d'anticiper et de résoudre les problèmes qui peuvent se présenter.

Le Canada est membre du Conseil de coopération douanière et, à ce titre, participe, à l'échelle internationale, au processus d'harmonisation et de simplification des procédures commerciales. Nous sommes l'un des signataires de la convention sur l'harmonisation ainsi que d'une autre convention parrainée par cette organisation qui porte sur les procédures d'importation temporaire du matériel scientifique. Nous avons adhéré à une convention sous les auspices du GATT qui a trait à l'utilisation du Carnet, qui est un document reconnu internationalement, pour le mouvement en transit des marchandises. En devenant signataire de ces conventions, le Canada a démontré qu'il s'engageait à simplifier les pratiques douanières internationales.

Des changements continuent à se produire à un rythme accéléré dans les pratiques commerciales, dans les façons d'échanger l'information et dans les modes de transport des marchandises. Pour pouvoir retirer le plus d'avantage possible de ces changements, les systèmes employés par le Ministère doivent marcher de pair avec ceux adoptés par le monde des affaires et cadrer avec eux. Nous sommes à introduire le traitement électronique des données afin de répondre à nos besoins dans des domaines comme le contrôle de l'inventaire du fret et les transactions financières. Ce matériel nous permettra de réduire les opérations manuelles, et, comme il requiert l'utilisation d'un langage et de formules normalisés, la diversité des documents dont nous nous servons présentement en sera réduite.

Ainsi, des mesures visant à accélérer et à faciliter les formalités de la déclaration douanière pour les voyageurs internationaux et les marchandises importées ont été mises de l'avant par nos Opérations douanières. Un pas important a été fait dans cette direction en décembre 1973 lorsqu'on a relâché les exigences douanières relatives aux déclarations écrites présentées par les Canadiens qui demandent les exemptions trimestrielles de touristes auxquelles ils ont droit après un séjour de 48 heures à l'étranger. En règle générale, les agents des douanes dans tous les

[Texte]

vellers, which I think, Mr. Chairman, is a welcome step, welcomed by everyone.

• 1000

This past year the law caught up with the times by increasing, in the last budget, the quarterly exemption to \$50 and the annual exemption to \$150. It also shortened the period abroad required to claim this second exemption from 12 days to 7.

Another step that should smooth customs procedures in the future is preclearance in the United States for travellers. Last May a reciprocal agreement was signed between Canada and the United States whereby airline passengers may clear the customs of either country before they board their flight. Formal requests from the airlines have been slow in coming and we are prepared to respond to them when they do come. Air Canada has asked for preclearance service at Boston by mid-1975. Requests by both national carriers are anticipated later.

I want to turn, Mr. Chairman, if I may, to my department's intensive involvement with the implementation of the recent budget. The scope and complexity of the changes in the Excise Act and the Excise Tax Act are the most sweeping ever faced by the administration and by the manufacturers and importers who were required to pay those taxes. As an indication, I point out that the reductions and additions to the revenue are expected to be over \$1 billion annually, and at a conservative estimate, the sales of goods manufactured or imported, which will be effected by the budget, are in excess of \$14 billion per year. In a major way it reaches into some of the most significant sectors of the economy. There are, as honourable members know, in the budget that has been approved, wide ranging exemptions for transportation and construction equipment, for clothing and footwear, the reduced sales tax rate on a broad variety of construction materials—and I am sorry Mr. Lambert is not here because in last year's discussion, he had a long discussion about kitchen cabinets which was resolved in the budget—and the new tax on certain energy consuming vehicles. The deletion of the word "incorporated" from the definition of municipalities in the Excise Tax Act gives a much greater flexibility in recommending unincorporated bodies that perform a municipal function. I get a stream of letters from members of Parliament on behalf of unincorporated municipal-type bodies that want the advantages of the exemptions in the Excise Tax Act. I have written to the provincial ministers responsible for local authorities in this regard, outlining the changes in our criteria, so that these closely-related municipal organizations can be listed.

This budget is unique in that it produces a short initial period of complexity in the form of greater taxpayer involvement, which then is corrected. Many of the goods, for example, construction equipment and building materials, are exempt or subject to reduced tax rates based on their designed parameters rather than on the status of the end user, which always creates difficulties. Once we have finished our classification of products for their tax status, there will be little further involvement. There will be no exemption certificates and no refund claims, both of which are expensive administratively and are complicated both to the department, to the tax statute and to the people, particularly the business people who are trying to take advan-

[Interprétation]

bureaux acceptent les déclarations orales; ceci a eu pour effet heureux de faciliter les choses considérablement aux voyageurs canadiens.

La Loi vient de se mettre à l'heure en augmentant l'exemption trimestrielle à \$50 et l'exemption annuelle à \$150; aussi, la période de séjour donnant droit à l'exemption a été réduite de 12 jours à 7 jours, une concession rendue nécessaire par les modes de transport ultra-rapides.

Une autre mesure qui devra faciliter les procédures douanières à l'avenir est le prédédouanement aux États-Unis. En mai dernier, un accord réciproque a été signé par le Canada et les États-Unis en vertu duquel les passagers des lignes aériennes peuvent accomplir les formalités douanières de l'un ou de l'autre pays avant de monter à bord de l'avion. Les demandes officielles en ce sens se font attendre mais Air Canada a demandé des services de prédédouanement à Boston d'ici le milieu de 1975. De telles installations sont prévues pour plus tard dans six autres aéroports.

Je tiens à vous faire remarquer que la mise en application du dernier budget présenté touche de très près mon ministère. La Loi de l'accise et la Loi sur la taxe d'accise ont été modifiées si radicalement, que jamais le ministère, pas plus que les manufacturiers et les importateurs visés par ces taxes, n'ont connu de changements aussi considérables et complexes. Pour vous permettre d'en juger, je veux souligner le fait que les réductions et les augmentations du revenu annuel atteindront probablement plus de \$1 billion; et, au bas mot, l'excédent annuel des ventes des produits manufacturés ou importés visés par le budget se chiffre à \$14 billions. Ceci affecte principalement les secteurs les plus importants de notre économie. Je cite, à titre d'exemple, toute la série d'exemptions visant l'équipement pour les transports et la construction; les vêtements et les chaussures; le taux réduit de la taxe sur toute une variété de matériaux de construction; et la nouvelle taxe qui frappe les véhicules qui brûlent certains produits énergétiques. En supprimant le mot «constitué» de la définition des municipalités dans la Loi sur la taxe d'accise, nous avons plus de flexibilité pour recommander la reconnaissance des collectivités non incorporées comme municipalités. A cet effet, j'ai communiqué avec les ministres provinciaux de qui relèvent les autorités locales pour leur exposer les grandes lignes et nos critères.

Ce budget est unique du fait qu'il provoque une phase initiale complexe parce qu'il touche de plus près le contribuable. Plusieurs des articles, dont l'équipement pour la construction et les matériaux de construction, sont soumis à une exemption ou à une réduction du taux de taxe selon le devis descriptif du concept original plutôt que d'après le statut personnel de l'utilisateur. Toutefois, après avoir terminé la classification des produits d'après des catégories individuelles de taxe, le contribuable sera affecté dans une moindre mesure. Nos efforts produiront à long terme, des dividendes administratifs qui se traduiront par un niveau d'assurance plus élevé dans l'application des taxes, pour Revenu Canada comme pour les contribuables.

[Text]

tage of those provisions. These administrative dividends will be in the form of a high level of certainty in tax application, both for, as I say, Revenue Canada and for the taxpayer.

In endeavouring to attain a level of certainty and understanding, we have placed published details of the budget and its amendments, together with our initial guidelines and communiques to specific industries. We have consulted with the Department of Finance and with industry over the remission of the tax on inventories of transportation equipment. We have held a great many meetings across Canada with taxpayers and their associations and provided them with literally thousands of rulings and decisions.

Of course, business in the Excise Branch goes on as usual in other areas apart from implementation of the budget. To meet the increasing volume and diversity of commercial operations, we are diverting the attention of our field auditors away from detecting business errors "after the fact", towards advising taxpayers in advance where possible, on their current and future tax compliance—"preventative medicine" rather than "corrective surgery", if you will.

• 1005

In shifting our auditor's role to an advisory one, we propose as much as possible to avoid requesting more manpower and more money and to rechannel present resources by reducing the number of auditors engaged in what we call postaudits of taxpayers' records. This has been possible because data processing has given us the ability to apply more scientific sampling and we can, therefore, direct our auditors to where tax compliance errors are being made.

Finally, Mr. Chairman, I would like to touch on one more departmental program and that is the revision of the Customs Act which was originally framed to meet the needs of 19th century commerce. Although it has been the object of constant amendment over the years, to this day it contains obsolete provisions and archaic terminology. In co-operation with the Department of Justice we are proceeding with a complete revision of the Customs Act which is in the works. We anticipate that a new act, when drafted, will give us more flexibility and will provide for both present and future developments in the transportation of goods and people. Care is being taken that the act will be compatible with the legislation programs of other departments. Public input has been sought on the operational and administrative aspects from a very wide range of national and international organizations representing the commercial community, the users of the Customs Act.

Mr. Chairman, that concludes my short statement and I am sure that there are some members who have questions which I am happy to entertain by myself and with my officials.

[Interpretation]

En attendant, je dois reconnaître que jamais nos ressources n'ont été mises, d'un seul coup et partout à la fois, à si forte contribution pour le service au public. Nous avons publié les détails du budget et ses modifications et ses lignes directrices, de même que nous avons émis des communiqués à l'intention de certaines industries. Nous avons consulté le ministère des Finances et l'industrie au sujet de la remise de la taxe sur les inventaires d'équipement des transports; nous avons tenus de nombreuses réunions à travers le pays avec les contribuables et leurs associations; et nous leur avons littéralement distribué des milliers d'ordonnances et de décisions.

Naturellement, pendant ce temps les affaires se poursuivent comme d'habitude dans les autres secteurs d'activité de la Division de l'accise. Pour faire face à l'accroissement du volume et de la diversité des opérations commerciales, la Direction vise à faire en sorte que les activités d'un nombre croissant de vérificateurs sur place consistent moins à déceler les erreurs faites par les hommes d'affaires «après coup» qu'à les aviser d'avance, lorsque la chose est possible, des dispositions fiscales qu'ils doivent et qu'ils devront respecter—«médecine préventive» plutôt qu'«intervention chirurgicale», si vous voulez.

Pour faire jouer ce rôle de conseiller à nos vérificateurs, nous nous proposons, dans la mesure du possible, de modifier la répartition de nos ressources actuelles plutôt que demander une augmentation de nos fonds et de notre effectif. Nous projetons de réduire, pour compenser, le nombre de nos vérificateurs qui se livrent à ce que nous appelons des «vérifications postérieures» des registres des contribuables. Ceci nous est possible parce que le T.E.D. nous a permis de procéder à un échantillonnage plus scientifique et, par conséquent, nous pouvons orienter nos vérificateurs vers les domaines où les erreurs sont commises dans l'observation des dispositions fiscales.

En dernier lieu, j'aimerais mentionner un autre programme du Ministère qui est présentement en cours. La Loi sur les douanes fut initialement conçue pour répondre aux besoins du commerce au 19^e siècle et, bien qu'elle ait été modifiée constamment au cours des années, elle renferme encore des dispositions caduques et des expressions ainsi qu'une terminologie archaïque. Notre ministère, en collaboration avec le ministère de la Justice, a procédé à une révision intégrale. Nous prévoyons que la nouvelle loi, une fois rédigée, offrira plus de souplesse et prévoira aussi l'évolution actuelle et future du transport des marchandises et des personnes. Nous avons aussi pris garde d'assurer que la loi est compatible avec les lois et les programmes d'autres ministères et nous avons consulté le public en demandant l'opinion de nombreuses organisations nationales et internationales représentant les milieux commerciaux quant aux modalités de sa mise en vigueur et de son application.

Monsieur le président, j'en ai terminé et je suis sûr que les membres de comité ont des questions à me poser. Je serais heureux d'essayer d'y répondre avec l'aide des hauts fonctionnaires du ministère qui sont à mes côtés.

[Texte]

The Chairman: Thank you very much, Mr. Minister. I recognize Mr. Abbott.

Mr. Abbott: Mr. Chairman, through you, I would like to discuss for a few minutes this question of the arrival of travellers to this country, either citizens or foreigners, visitors. Frequently the only contact that the majority of people have with the federal government is at airports and customs points and at the time they pay their taxes. I would ask the Minister whether really the kind of revenues that are gained by the enormous inconvenience posed to a retired returning traveller is equal to this kind of unpleasant procedure that has to be gone through. Basically what I am saying is that at most airports in Europe people can just walk through if they have nothing to declare and they can be spotchecked if necessary. Why do we have to go through all this nonsense on this \$50 or \$100? What kind of revenue is the government getting for the thousands of employees that are snooping through people's luggage?

Mr. Basford: Firstly, on the revenue question. Did you figure out how much is raised on it?

Mr. D. H. Stewart (Director, Financial Administration Division, Customs and Excise): We do not have the revenue breakdown on the returning people coming into the country.

Mr. Basford: We have endeavoured, I think, to simplify the procedures as much as possible. The last budget provided us with a way of doing it and we are now taking oral declarations from most travellers. Can you give me a percentage on how many are taken by way of declaration?

Mr. G. L. Bennett (Deputy Minister, Customs and Excise): No, I cannot give you specific percentages.

Mr. Basford: And Mr. Abbott mentions the spotchecks which is the system in use.

Mr. Bennett: Mr. Chairman and Mr. Minister, may I perhaps say a word on this. The largest group of people coming into Canada are from the U.S.-Canadian border and, therefore, are American citizens or returning Canadians.

The returning Canadians are the people who are entitled to the exemptions which are granted under the law. Under the \$50 exemption, this is a verbal requirement. We used to have a form, as you know. We keep no record now and if a man says he has \$25 or \$30 worth to declare that is accepted. In the course of all this procedure of people coming back, there is a routine whereby we must spotcheck. There is a responsibility under the Customs Act that everything, if you really want to get down to the fine points of the law, must be declared that a person brings back. And that is why there has to be at least a nod towards the formality of the law.

• 1010

We try to make it as easy as we can. One of the problems—and this is where I think most people become confused—is that when people return, say, in a large aircraft from the United States, or a number of aircraft arrive together, you have 200 or 300 people, all in one area, waiting for their baggage. That is beyond our responsibility and beyond our power to control. This work is done by the airlines themselves. Once the persons have received their baggage though things move rather quickly. People are either directed by a card to go straight out, or if they have made a declaration on which they have to pay some

[Interprétation]

Le président: Merci beaucoup, monsieur le ministre. Je donne la parole à M. Abbott.

M. Abbott: Monsieur le président, j'aimerais revenir quelques minutes sur cette question des voyageurs arrivant au Canada, qu'il s'agisse de citoyens canadiens, d'étrangers ou de touristes. Il arrive souvent que le seul contact avec le gouvernement fédéral se situe aux aéroports et aux postes de douane sans compter bien sûr le paiement des impôts. Je voudrais demander au ministre si réellement les revenus qu'il obtient ainsi justifient le dérangement énorme auquel il soumet un retraité rentrant de voyage. Vous savez qu'en Europe, dans la plupart des aéroports si l'on a rien à déclarer, on passe, sachant qu'il peut y avoir au besoin des vérifications au hasard. Pourquoi doit-on nous imposer ces déclarations stupides de \$50 ou de \$100. Quel genre de revenus le gouvernement tire-t-il des fouilles effectuées par les milliers d'employés dans les bagages des employés?

M. Basford: Tout d'abord, savez-vous quels revenus l'on en tire?

M. D. H. Stewart (Directeur, Division de l'administration financière, Douanes et accise): Nous n'avons pas le détail.

M. Basford: Je crois que nous nous sommes efforcés de simplifier autant que possible la procédure. Le dernier budget nous en a donné l'occasion et les déclarations se font maintenant pour la plupart oralement. Pouvez-vous me dire quel pourcentage de déclarations sont ainsi faites?

M. G. L. Bennett (Sous-ministre, Douanes et accise): Non, je ne peux vous donner de pourcentage précis.

M. Basford: Et M. Abbott a parlé des vérifications au hasard, système que nous utilisons.

M. Bennett: Monsieur le président, et monsieur le ministre, puis-je ajouter quelque chose? Le plus grand nombre de personnes entrant au Canada le font à la frontière des États-Unis et ce sont donc des citoyens américains ou canadiens.

Ce sont des Canadiens qui ont droit aux exemptions prévues dans la loi. En deçà de \$50., une déclaration orale suffit. Nous utilisions autrefois un formulaire, que nous avons abandonné et si quelqu'un maintenant, déclare pour \$25 ou \$30 de marchandises, c'est accepté. Il faut de toute façon procéder à certaines vérifications au hasard. Aux termes de la Loi sur les douanes, tout ce que l'on rapporte au pays doit être déclaré. Et c'est pourquoi il faut au moins faire un effort en ce sens.

Nous essayons de rendre les choses aussi faciles que possible. Un des problèmes est que lors de l'atterrissage d'un gros avion en provenance des États-Unis par exemple, 200 ou 300 personnes attendent leurs bagages au même endroit. C'est là qu'il peut y avoir une certaine confusion. Mais cela dépasse le domaine de nos responsabilités. Ce sont les compagnies aériennes elles-mêmes qui sont en cause. Lorsque les voyageurs ont reçu leurs bagages, les choses vont assez vite. Selon la carte qu'ils ont en main, les voyageurs sortiront directement ou seront dirigés vers un examen secondaire si leur déclaration indique qu'ils ont

[Text]

duty they are directed to what we call secondary, where their goods or their bags are examined. It is only when you find, generally speaking, that people have not really declared or there is some reason that the officer feels they need to be thoroughly examined, that they are put to the inconvenience, as you put it, of having their bags examined.

I might say a word about Europe just to clarify this. We often get letters from Canadian people saying that they went to Europe and just went right through. Well, as all of you who have been to Europe know, the first and the main block that you encounter in Europe is at passport control. And there you line up. And it does not matter how long you line up; you wait until you are served at passport control, which is what we call in our country immigration. And we do it on the initial examination, along with customs. And they are only referred to secondary immigration if there is something special.

After they get through passport control in Europe, generally, because you are not a returning resident of the country but a traveller—just like we let Americans or people from Europe come in, if they are just travelling and bringing their own personal baggage with them—they go flying right through. So you get the impression sometimes when you go to Europe that there is nothing to customs. Now, they do have a different system in some countries, but there is in effect a customs control.

The other thing in Europe is that you are flying around between Paris and London and Brussels and so on and, in Common Market countries, there is a great latitude in this business.

Mr. Abbott: Well, I agree that things are a great deal better than they used to be. But, at the same time, if the Minister of Manpower and Immigration were here, I also would suggest that greater care be taken to permit Canadian citizens returning to not get in the same lines as aliens who take a long time to thrash around with their passports and papers. I think there should be separate entry points for them.

I would still say, despite the budgetary changes of the \$50 and \$150, that in an inflationary era those sums are irrelevant to the average traveller returning—because anybody who goes away for a couple of weeks, if spending any money at all, is going to spend more than \$50. So he has to go through all this paper work for what? This is my point. I just do not think that the kind of revenues being generated or the kind of danger to our domestic industry that would be created by the average traveller's return with some articles of merchandise are worth the millions that must be spent in auditing the thing and dealing with the paper once these forms are introduced.

Mr. Basford: We have tried to cut out some of the paper and I think our objectives should be to cut out as much as we can. Secondly, I would agree with your point that we try to separate the streams as between those who pass through quickly, are returning Canadians, and those who have immigration or customs problems. Thirdly, with regard to the figures, without ducking out from under, those figures are set by the Department of Finance, by my colleague, and I will see that he gets a copy of your statement.

[Interpretation]

certain droits à payer. C'est en général uniquement lorsque l'on s'aperçoit que quelqu'un a fait une fausse déclaration ou que le douanier estime qu'un examen plus approfondi est nécessaire qu'on impose la fouille des bagages.

Je voudrais dire en vitesse quelque chose à propos de l'Europe. Nous recevons souvent des lettres de Canadiens déclarant qu'ils sont allés en Europe et sont sortis de l'aéroport sans aucune formalité. Tous ceux d'entre vous qui sont effectivement allés en Europe savent bien que le premier arrêt se situe au contrôle des passeports. C'est là qu'on attend. La durée d'attente n'a pas d'importance, votre passeport doit être contrôlé, et c'est ce dont nous parlons ici, les formalités d'immigration. Nous faisons cela au début, en même temps que la déclaration des douanes. L'examen secondaire n'intervient que dans les cas particuliers.

En Europe, après le contrôle des passeports comme vous n'êtes pas résident rentrant au pays mais simple voyageur, vous pouvez sortir directement. C'est ce que nous faisons pour les citoyens américains ou les européens qui arrivent simplement avec leurs effets personnels. C'est pourquoi on a l'impression en Europe qu'il n'y a aucun contrôle douanier. Il est toutefois vrai que dans certains pays le système est différent, bien qu'en réalité le contrôle douanier demeure.

D'autre part, en Europe, on prend l'avion entre Paris, Londres et Bruxelles; dans les pays du Marché commun on est très libéral en la matière.

M. Abbott: Je conviens que les choses sont beaucoup mieux qu'elles ne l'étaient. Toutefois, si le ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration était ici, je lui suggérerais également de faire attention à ce que les citoyens canadiens qui rentrent au pays ne soient pas obligés de faire la queue derrière les étrangers pour qui le contrôle des passeports et documents est beaucoup plus laborieux. Je pense que le files d'attente devraient être distinctes.

J'ajouterais que malgré le relèvement à \$50 et \$150, dans l'ère inflationniste que nous connaissons, ces sommes sont ridicules pour le voyageur moyen car quiconque quitte le pays pour 15 jours, a dépenser plus de \$50 s'il fait des emplettes. Pourquoi alors remplir tous ces papiers? Je ne pense pas que les revenus ainsi obtenus ou le danger que cela représente pour notre industrie nationale justifient les millions dépensés en vérification et paperasserie.

M. Basford: Nous avons essayé de diminuer les formalités. C'est là notre objectif. Je conviens qu'il serait bon de faire passer des files différentes les Canadiens rentrant au pays et les personnes qui posent certains problèmes d'immigration ou de douanes. Troisièmement, pour ce qui est des chiffres, ils sont fixés par le ministère des Finances, et je veillerai à ce qu'il reçoive le texte de votre déclaration.

[Texte]

Mr. Abbott: I think, Mr. Minister, it might be important to say to the Minister of Finance that in today's world \$200 would be an appropriate amount for a returning traveller to give an oral declaration on, because you do not get anything for \$50 today in terms of clothing or any of the normal things. I do not have to tell you or anybody else that I think it must be a very costly business processing those forms to make certain that somebody has not had something in the last three months or the last...

• 1015

Mr. Basford: Except that we do not take a form in those cases anymore, we take simply an oral declaration—have you anything to declare and did you have the form of oral declaration? You used to have to file a form for that quarterly exemption. You do not any more. You have to file the form only for the annual \$150.

I am not disagreeing with you as a matter of principle at all, the simpler we can make it the better. But we used to have to process, as I take it, all of those forms even for the quarterly exemption of the then \$25. We do not do that anymore.

Mr. Bennett: It used to pay for itself, by the way, by the thousands of dollars we picked up. But when you added up all the...

Mr. Basford: At great convenience to the travelling public.

Mr. Bennett: Yes.

Mr. Abbott: I think I have made my point which is, basically, that I think there is a public relations opportunity for your department and the Department of Manpower and Immigration to make the arriving visitor a good deal more welcome by not putting him through the kind of red tape... that he still has to face.

Mr. Bennett: I think I might say that, as far as our resources are concerned, with the mounting costs and the increasing amount of work, certainly the pressures are always upon us to try to be just. And the only way, if you have a certain number of people to do it with, is to do somewhat as you are suggesting, perhaps to loosen up the entrance of people and throw more resources into the paying proposition—which is the commercial activity.

We have to balance that, of course, with two or three things. One balance is the law itself to which we must never just shut our eyes. The second balance is that we have at least to create a different type of sieve, if you will, to the back to make sure that it is not being a smuggler's paradise by just letting everybody just walk right through. This, I am sure, would create another reaction on the opposite side. If this is a gaily, welcoming country where you can walk right through, very shortly this would be used by smugglers and people who would take advantage of it.

It is hard to sort those out.

Mr. Abbott: I often wonder what it is that is being smuggled, apart from narcotics and that sort of thing, that is not going to be readily apparent to an inspecting officer anyway. Just what is it that we are trying to keep out from the average traveller's luggage? That is all.

[Interprétation]

M. Abbott: Je pense, monsieur le ministre, qu'il serait peut-être important de préciser au ministre des Finances que dans le monde d'aujourd'hui on pourrait accepter une déclaration orale jusqu'à \$200, car si l'on veut un vêtement ou quoi que ce soit d'autre, il faut y mettre plus de \$50. Je n'ai pas besoin de vous dire qu'il doit, à mon avis, être très onéreux de vérifier qu'une personne n'a rien déclaré dans le trimestre ou l'année en cours...

M. Basford: Mais nous n'utilisons plus de formulaires dans de tels cas, nous nous contentons d'une déclaration orale—avez-vous quelque chose à déclarer et avez-vous reçu le formulaire de déclaration orale? Autrefois l'exemption trimestrielle entrait dans un dossier. Ce n'est plus le cas. Nous ne tenons en registre que des formulaires d'exemption annuelle de \$150.

En principe, je suis d'accord avec vous, plus nous simplifierons les choses, mieux ce sera. Mais autrefois nous devions même enregistrer ces exemptions trimestrielles de \$25. C'est fini.

M. Bennett: Je dirai d'ailleurs que le système s'autofinancait grâce aux milliers de dollars que nous prélevions ainsi. Mais si l'on ajoute tous les...

M. Basford: Cela représentait un grand dérangement pour les voyageurs.

M. Bennett: D'accord.

M. Abbott: Il est donc bien clair en résumé que votre ministère et le ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration ont là un rôle de relations publiques à jouer en réservant un bien meilleur accueil aux visiteurs arrivant au Canada.

M. Bennett: Je crois pouvoir ajouter qu'en matière de personnel, si l'on considère l'escalade des coûts et l'augmentation de la charge de travail, il faut essayer d'être juste; la seule façon d'y parvenir, avec un nombre limité d'employés, c'est d'adopter une méthode peut-être plus libérale et de réserver notre personnel pour le secteur commercial qui est certainement plus payant.

Il faut bien sûr toutefois tenir compte de deux ou trois éléments. Tout d'abord, la loi elle-même, que nous ne pouvons ignorer. Ensuite, il faut prévoir le passage au crible pour nous assurer que le Canada ne devienne pas le paradis de la contrebande. Si le Canada devient un pays trop accueillant où l'on entre sans aucun contrôle, très vite les contrebandiers et d'autres s'en serviront.

Il est difficile d'établir un juste milieu.

M. Abbott: Je me demande souvent ce que l'on peut passer en contrebande, outre les narcotics et ce genre de choses, sans que l'inspecteur s'en aperçoive. Qu'est-ce qu'on essaie d'empêcher le voyageur moyen de rapporter? C'est là la question.

[Text]

Mr. Basford: I think what was being put was that it was not the average traveller, it was that, if there were not some enforcement on the travelling side, those importing or wishing to import for commercial purposes would use the traveller.

Mr. Abbott: I appreciate that, but I think the spot check—the person's never knowing when he might take that green route and be stopped as recognizably a commercial operator—would serve that purpose. Nobody would ever know when he would be stopped.

Mr. Bennett: We do have a system similar to that, you know that.

Mr. Abbott: Thank you.

The Chairman: That is it, thank you, Mr. Abbott. Mr. Clarke.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): Mr. Chairman, following Mr. Abbott's point for a moment: the quarterly exemption was increased to \$50 and the annual to \$150 and the period abroad was shortened from 12 to 7 days; there used to be some regulation about going off from North America to get the bigger exemption. Is that still so?

Mr. Bennett: No. Today, you may have \$150 per annum per calendar year, as long as you are beyond Canada's boundaries for seven days. This is as true for the United States or the North American continent as it is for Europe.

The Chairman: Just the amounts and the dates have changed, not being offshore or...

Mr. Bennett: Yes. Several budgets back, you were not entitled to the \$100—or \$75, I believe it was in those days—unless you went beyond the North American boundaries. But that has been changed.

• 1020

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): So are we now entitled to \$50 per quarter and \$150 at one time?

Mr. Bennett: Yes, except that in the quarter in which you have the \$150 you may not have the \$50.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): So the maximum one person would get would be \$300 in the year.

Mr. Bennett: That is right.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): Okay. I was wondering whether the Minister or his witnesses had a breakdown of the \$7.3 billion in revenues. I do not mean in detail, of course, but any kind of a breakdown. In other words, and maybe I am relating to Mr. Abbott's point, is there a particularly high-cost area of collection in this Department?

Mr. Basford: This is just a very rough breakdown. In the Customs operation, the gross revenues are \$1.9 million; in the Excise the figure is \$4.7 million, and the general administration is \$1 billion. Pardon me, when I said million it should have been billion.

An hon. Member: You know the difference.

Mr. Basford: Customs operation is \$1.9 billion and Excise \$4.7 billion.

[Interpretation]

M. Basford: Je crois qu'il n'était pas là question des voyageurs moyens, mais du fait que si l'on n'imposait pas certaines règles aux voyageurs, les importateurs commerciaux ou ceux qui caressent cette perspective auraient recours aux voyageurs.

M. Abbott: Je comprends bien cela, mais je pense que les vérifications au hasard, le fait que l'on ne sait jamais quand on peut être arrêté et fouillé serait suffisant. Personne ne serait jamais à l'abri d'une telle vérification.

M. Bennett: Vous savez que nous avons un système similaire.

M. Abbott: Merci.

Le Président: C'est tout? Merci, monsieur Abbott. Monsieur Clarke.

M. Clarke (Vancouver-Quadra): Monsieur le président, pour revenir un instant sur la question de M. Abbott: l'exemption trimestrielle a été portée à \$50 et l'exemption annuelle à \$150; d'autre part le nombre de jours devant être passés à l'étranger est tombé de 12 à 7; autrefois il fallait quitter l'Amérique du Nord pour obtenir une exemption supérieure. Est-ce toujours le cas?

M. Bennett: Non. Aujourd'hui, vous avez droit à une exemption annuelle de \$150 si vous quittez le Canada sept jours. Cela est tout aussi valable pour les États-Unis ou le continent nord américain que pour l'Europe.

Le président: Seuls les chiffres ont changé, non pas le fait d'aller outre atlantique ou...

M. Bennett: Si, il y a plusieurs années, on avait le droit à cette exemption de \$100 ou \$75 si l'on ne quittait l'Amérique du Nord. Mais cela a été modifié.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Maintenant nous avons le droit à \$50 par trimestre et \$150 en même temps?

M. Bennett: Oui, sauf que le trimestre où vous bénéficiez de l'exemption de \$150 vous ne pouvez pas bénéficier de celle de \$50.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Ainsi le maximum d'exemption possible pour un an est de \$300.

M. Bennett: C'est cela.

M. Clarke (Vancouver Quadra): D'accord. Le ministre ou ses collaborateurs pourraient-ils nous fournir une répartition de ces \$7.3 milliards de revenu. Je ne veux pas dire dans le menu détail, bien sûr, mais un genre de ventilation. Autrement dit, et peut-être que je reviens sur les propos de M. Abbott, le service de perception est-il particulièrement onéreux au ministère?

M. Basford: En gros, pour les douanes, le revenu brut est de \$1.9 million; aux accises de \$4.7 millions, et l'administration générale représente \$1 milliard. Excusez-moi, j'ai parlé de million alors qu'il s'agissait de milliard.

Une voix: Vous savez la différence!

M. Basford: Les douanes, \$1.9 milliard et accises, \$4.7 milliards.

[Texte]

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): Those are the revenues.

Mr. Basford: Those are the revenues.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): Yes, and that is \$6.3 billion.

Mr. Basford: The cost per hundred, which I gave you . . .

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): Yes.

Mr. Basford: . . . on the Customs operation is 3.97 cents per hundred, and on the Excise is 0.45 cents. That is why I am able to say that the total collection cost of the \$7 billion is less than 2 cents.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): The revenue breakdown you gave just now add up to \$6.3 billion.

Mr. Basford: It is \$6.7 billion. There is . . .

Mr. Bennett: If you wish we could go over the figures again so we . . .

Mr. Basford: All right. It was the revenue for 1973-74, and what I gave you in my statement was \$7.3 billion which is the projected for the coming year.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): So we have Customs \$1.9 billion, and Excise \$4.7 billion.

Mr. Basford: There is an incidental revenue of \$6,827,000, which makes your figures add up, for 1973-74.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): Six million?

Mr. Basford: Six billion.

Mr. Bennett: That is \$6.700 billion approximately.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): Oh, the total. I see.

Mr. Bennett: Yes.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): Okay. So that, I think this is the point Mr. Abbott was perhaps trying to make, the Customs collections are relatively far more expensive, still at 4 cents to the dollar maybe not too much, but they are relatively far more expensive than the Excise.

Mr. Basford: Yes.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): Almost nine times, let us say.

Mr. Bennett: There is an explanation, too, for that, Mr. Chairman.

The Chairman: I wonder whether you want to give it, Mr. Bennett.

Mr. Bennett: The explanation is that the total number of staff involved in our Customs operations is well over 5,000, whereas the total number of staff involved in Excise operations is approximately 1,500, so that just by sheer mass alone by adding up salaries and administrative costs, the cost per dollar is going to be higher, plus the fact that in the Customs operation a great many of the tasks are enforcement oriented, work for other departments; a lot of the goods brought in by returning people do not have any duty paid on them at all, and there is a large group from coast to coast in the necessary customs posts, control posts, where you deal with everybody in Canada, all commercial operators, all transportation companies, all warehouse keepers, all returning Canadians and visitors to Canada. On the Excise side you are dealing with a specific clientele, about 65,000 licensed manufacturers, and they are the taxpayers, so you have a different tax structure as well to deal with.

[Interprétation]

M. Clarke (Vancouver Quadra): Ceci pour les revenus.

M. Basford: Oui, monsieur.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Et cela représente \$6.3 milliards.

M. Basford: Le coût par 100 que je vous ai donné . . .

M. Clarke (Vancouver Quadra): Oui.

M. Basford: . . . à propos des douanes, il s'agit de 3.97 c. par 100 et coût des accises, 0.45c. C'est pourquoi je peux dire que le coût total de la perception de ces \$7 milliards est inférieur à 2c.

M. Clarke (Vancouver Quadra): La ventilation des revenus que vous venez de nous donner fait au total \$6.3 milliards.

M. Basford: Non, \$6.7 milliards. Il y a . . .

M. Bennett: Si vous voulez, nous pourrions reprendre ces chiffres pour . . .

M. Basford: D'accord. Il s'agissait des revenus 1973-1974 et je vous ai indiqué dans ma déclaration qu'ils étaient de \$7.3 milliards, ce qui représente la projection pour l'année en cours.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Ainsi, pour les douanes, \$1.9 milliard et pour l'accise, \$4.7 milliards.

M. Basford: Il y a un revenu imprévu de \$6,827,000 ce qui explique les chiffres de 1973-1974.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Six millions?

M. Basford: Six milliards.

M. Bennett: Environ \$6.7 milliards.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Oh, je comprends, au total.

M. Bennett: Oui.

M. Clarke (Vancouver Quadra): D'accord. Ainsi, je pense que c'est bien là où M. Abbott voulait en venir, la perception douanière est relativement beaucoup plus onéreuse, même si 4 c. par dollar n'est pas plus énorme, que celle de l'accise.

M. Basford: Oui.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Presque 9 fois.

M. Bennett: Ceci s'explique également, monsieur le président.

Le président: Voulez-vous le faire, monsieur Bennett.

M. Bennett: L'explication est que le nombre total de personnes attachées à nos opérations douanières dépasse de beaucoup 5,000 alors que pour l'Accise nous employons environ 1,500 personnes. Ainsi, ne serait-ce que par l'importance de l'effectif, si l'on considère les traitements et les frais administratifs que cela représente, le coût par dollar perçu sera supérieur, sans compter que pour toute opération douanière nombre de tâches concernent la mise en vigueur du règlement et des travaux effectués pour d'autres ministères; sur beaucoup de marchandises rapportées au pays nous ne percevons rien du tout et il arrive très souvent que nos employés dans tous les postes de douanes et de contrôle du pays doivent s'occuper de tout le monde, qu'il s'agisse de commerçants, de compagnies de transport, de gardiens d'entrepôts, de Canadiens rentrant au pays ou de visiteurs. Au contraire, pour l'Accise, il s'agit d'une clientèle précise, environ 65,000 industriels licenciés, ce sont des contribuables donc le système est également différent.

[Text]

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): Thank you.

Would you have any idea how much of the \$1.9 billion revenue in Customs would come from returning travellers and how much of that would come from commerce?

Mr. Bennett: Oh, by far the greatest percentage. I would not want to put a percentage on it, but I would say well over 90 per cent, maybe even 95 per cent—perhaps some of my officers here could correct me—would be on the commercial side, Mr. Chairman.

• 1025

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): I would have thought so. But that merely reinforces Mr. Abbott's point, that the cost of collecting the 10 per cent of the \$1.9 billion, \$200 million, let us say, is huge compared to the other costs. I do not expect you to tell me what it is, and I do not expect you to figure it out exactly.

Mr. Basford: The Customs ports are there for other purposes, though, than the collection of revenue.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): Yes.

Mr. Basford: I think that has to be borne in mind. There are not only the initial immigration checks, but the health checks, the agricultural checks, and all of the other things that are done at a Customs port.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): Mr. Chairman, I would like to refer to the capital budget on page 17-8, construction and acquisition of land, buildings and equipment, and construction and acquisition of machinery and equipment, I would like to refer particularly to the first one, land, buildings and equipment, in the amount of \$1.933 million. What exactly is it that Customs and Excise does with capital expenditures in this manner? The reason I am asking is that it was my impression that Public Works provided such facilities as appear to be provided for in this budget.

Mr. Bennett: The value of the buildings that we have is rather limited, about \$700,000. We have throughout the country, mainly in small posts, right across British Columbia through the Prairies, Ontario and right down to the Atlantic Coast, Customs houses and Customs residences. These are mainly places where there is no large community close by where the Customs officer can live. These are small places where the Department of Public Works, for the last 25 or 30 years, perhaps ever since we have been in business...

Mr. Basford: I take it, though, that normally DPW does provide our land and buildings and maintenance and operation there.

Mr. Bennett: Normally speaking, large buildings; but we do maintain these small buildings.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): In the interest of time here, I am limited. I understand that. I would like to carry on. Then it would be safe to say that there is nothing in that figure for Customs and Excise at Vancouver Airport, for instance.

Mr. Basford: No. That would be DPW, if we were going to do something.

[Interpretation]

M. Clarke (Vancouver Quadra): Merci.

Savez-vous quelle proportion des \$1.9 milliards de revenu perçu par les douanes peut être attribué aux voyageurs et combien peut venir des entreprises commerciales?

M. Bennett: Oh! Le plus fort pourcentage, et de loin. Je n'aime pas parler en terme de pourcentage, mais on pourrait peut-être dire 90 p. 100 ou même 95 p. 100, peut-être que certains de mes fonctionnaires pourraient me dire si je me trompe; cela se rapporterait au côté commercial, monsieur le président.

M. Clarke (Vancouver Quadra): C'est à peu près ce que je pensais. Mais cela ne fait que donner du poids à l'argument de M. Abbott, c'est-à-dire qu'il en coûte très cher pour recouvrer les 10 p. 100 des 1.9 milliards de dollars, disons 200 millions de dollars, comparativement aux autres frais. Je ne m'attends pas à ce que vous me le disiez et je ne m'attends pas à des chiffres précis de votre part.

M. Basford: Il ne faut pas oublier que les postes douaniers servent à autre chose qu'à créer du revenu.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Oui.

M. Basford: Je crois qu'il ne faut pas l'oublier. Il n'y a pas seulement les vérifications d'immigration préliminaires, mais aussi les vérifications de santé, d'agriculture et toutes les autres choses que l'on fait à un poste douanier.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Monsieur le président, j'aimerais parler du budget d'immobilisation à la page 17-8, construction et acquisition de terrains, bâtiments, matériel, construction et acquisition de machines et de matériel. J'aimerais parler tout d'abord du premier poste, construction et acquisition de terrains, bâtiments et matériel, c'est-à-dire du montant de 1.933 millions de dollars. Que font exactement les douanes et accises avec ce genre d'immobilisation? J'ai cru comprendre que les travaux publics fournissent la plupart des installations prévues à ce budget.

M. Bennett: Nous n'avons que pour environ \$700,000 de bâtiments. Il s'agit de postes douaniers et de résidences éparpillés un peu partout en Colombie-Britannique, dans les Prairies, en Ontario et sur la côte Atlantique. Il s'agit d'endroits où il n'y a pas de grandes communautés près du poste dont l'agent de douanes pourrait s'installer. Il s'agit d'endroits où le ministère des Travaux publics, pendant les 25 ou 30 dernières années, peut-être même depuis le jour où notre ministère a été mis sur pied...

M. Basford: Cependant, je crois que le ministère des Travaux publics nous fournit le terrain, les bâtiments, l'entretien et l'exploitation à ces endroits.

M. Bennett: Habituellement, lorsqu'il s'agit de grands édifices: mais nous avons ces petits bâtiments.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Mon temps s'écoule. Je comprends cela. J'aimerais continuer. On pourrait donc dire qu'il n'y a rien dans ces chiffres qui se rapporte, par exemple, aux douanes et accise de l'aéroport de Vancouver.

M. Basford: Non. C'est au ministère des Travaux publics d'agir si nous voulons faire quelque chose.

[Texte]

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): Right. Is the Minister aware of the changes that are proposed for the Customs facilities at Vancouver's international airport?

Mr. Basford: I am aware of the expansion plans under way. If you want some details, Mr. Leigh can tell you about them.

Mr. J. N. Leigh (Assistant Deputy Minister, Customs Operations, Revenue Canada): We are moving from our present location down into the basement of the airport building to afford us greater space so that we can expand our facilities and give greater service.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): Was that a decision, Mr. Chairman, of Customs and Excise or was it Public Works?

Mr. Leigh: It was a decision of the total Inspection Services, made up of ourselves, Immigration, Health and Welfare and Agriculture, together with MOT. I think there was also a need to expand for preclearance by the United States Customs Services, and they requested space in the airport also.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): Was consideration given, in this particular instance, to the dislocation of the parking garage and the resulting inconvenience to the travelling public?

• 1030

Mr. Leigh: This was under the consideration, Mr. Chairman, of Customs and Excise, rather than, I would believe, being one for MOT or the airport.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): But I think Mr. Leigh indicated that the decision was made jointly with all those departments.

Mr. Leigh: Yes, Mr. Chairman, and this was for the space in the building itself and for the convenience of the incoming passenger.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): When do you expect that that move would be made?

Mr. Leigh: We expect to move into the basement area in 1977.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Clarke.

Mr. Huntington:

Mr. Huntington: Thank you very much, Mr. Chairman. I have just a few questions.

Mr. Basford: I take it, if I might go back, that Mr. Clarke is not very happy with the situation. If he would like to make representation on it, I would be delighted to receive it.

Mr. Huntington: On page 17-4, Mr. Chairman, may I ask the Minister if he would explain "Services provided by other departments"—a sum close to \$16 million.

Mr. Basford: Accommodation has gone up \$1.8 million; cheque issue and other Department of Supply and Services services—things that Supply and Services do for us—\$461,000; contributions to Canada Pension Plan and Quebec Pension Plan has decreased \$1,128,000; the employer's share of employee insurance premiums shows an increase of \$489,000; employee compensation payments, \$1,000; which is a total of \$1.7 million.

[Interprétation]

M. Clarke (Vancouver Quadra): Parfait. Le ministre connaît-il les changements proposés pour les installations de douanes à l'aéroport international de Vancouver?

M. Basford: Je sais qu'il y a des plans d'expansion. Si vous voulez de plus amples détails, M. Leigh pourra vous répondre.

M. J. N. Leigh (Sous-ministre adjoint, Opérations douanières, Revenu Canada): Nous aménageons le sous-sol de l'aéroport, ce qui nous donnera plus de place et permettra un service plus étendu.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Monsieur le président, s'agit-il là d'une décision des douanes et accises ou du ministère des Travaux publics?

M. Leigh: C'est une décision prise par tous les services d'inspection, les nôtres, ceux de l'Immigration, de la Santé et du Bien-être, de l'Agriculture et du ministère des Transports. Je crois que les services des douanes des États-Unis voulaient aussi donner de l'expansion à leurs services de pré-dédouanement et aussi avoir des locaux dans l'aéroport.

M. Clarke (Vancouver Quadra): En ce cas précis, a-t-on pensé au déménagement des installations de stationnement et des difficultés qu'on imposait ainsi au public?

M. Leigh: Il me semble que cela relevait plutôt, monsieur le président, des douanes et accises que du ministère des Transports ou de l'aéroport.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Mais je croyais que M. Leigh venait justement de dire que la décision a été prise conjointement par tous ces ministères.

M. Leigh: Oui, monsieur le président, et cela concernait l'espace disponible dans la bâtisse elle-même tout en tenant compte de la commodité pour le passager qui arrive.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Quand croyez-vous emménager?

M. Leigh: Nous croyons pouvoir emménager au sous-sol en 1977.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Clarke.

Monsieur Huntington:

M. Huntington: Merci, monsieur le président. J'ai juste quelques questions à poser.

M. Basford: Si vous me permettez de revenir sur la question, je crois que M. Clarke n'est pas très heureux de la situation. S'il veut faire des remarques à ce propos, je serais heureux de l'écouter.

M. Huntington: Monsieur le président, puis-je demander au ministre s'il peut nous expliquer ce qu'il en est, à la page 17-4 des «Services fournis par d'autres ministères»? Il s'agit d'un montant de près de 16 millions de dollars.

M. Basford: Au chapitre des locaux fournis, augmentation de 1.8 million de dollars; chèques et autres services fournis par le ministère des Approvisionnements et Services, \$461,000; les contributions aux Régimes de pension du Canada et du Québec ont diminué de \$1,128,000; les primes payées par l'employeur pour assurer les employés, augmentation de \$489,000; indemnités versées aux employés, \$1,000; ce qui donne un total de 1.7 million de dollars.

[Text]

Mr. Huntington: When you say accommodation of \$1.8 million, is that payments to, say, the Department of Public Works or MOT?

Mr. Basford: For accommodation? Yes. This increase concerns accommodation furnished by the Department of Public Works. It is comprised of a per cent increase per square footage, and a decrease of 53,000 square footage in area requirements.

Mr. Huntington: Could I have a brief explanation, Mr. Chairman, of the "Special service charges" that are a credit to Vote 1; the \$2.7 million? What makes up these special service charges?

Mr. Basford: They are proceeds from sales . . .

Mr. Huntington: Sales of seized goods?

Mr. Basford: Sales of unclaimed goods and—no, this is not the right schedule.

• 1035

Mr. Bennett: I think we do not actually have a breakdown. The explanation is that the money which is credited here to the estimate is an estimate of special service fees which we collect and which we then deduct from the total amount. It is credited to our revenue, which we may use. It is for clearance of goods after normal business hours, which is one example; it is for people who want a special service away from the port where you have to send officers and charge them for this expense. It is mainly a commercial expense for clearance of goods after hours that these special service fees accrue.

Mr. Huntington: And these revenues go into Receiver General . . .

Mr. Bennett: That is right.

Mr. Huntington: . . . and as reported here are credited to the vote transfer. I am wondering, Mr. Chairman, if I could have an explanation of the shift in total man-hours planned between 1974-75 and the 1975-76 estimates on 17-8 under Manpower. I notice you have moved from 1974-75, Mr. Minister, from 1,972 man-hours authorized through to a planned 1975-76 of 5,616 under Administrative and Foreign Services, and then under Administrative Support you have dropped from 6,600 to 3,200 or 3,300. There has to be a reason for this reorganization within the department. I was just wondering if there is an explanation for that.

The Chairman: Mr. Bennett or Mr. Stewart.

Mr. Bennett: Perhaps it would be easier if Mr. Stewart answered.

The Chairman: Mr. Stewart.

Mr. Stewart: In relationship to the question of the shift in man-years from Administrative Support to Administrative and Foreign Services, there is a reclassification of the customs officers in the customs ports from what was considered the clerical and regulatory group into what is considered now the PM group, which moves it from one category, the Administrative Support, into the Administrative and Foreign Service group. This is the explanation.

Mr. Huntington: Is that the experiment that has been going on in Montreal? It is not the outcome of that.

[Interpretation]

M. Huntington: Quand on parle d'un montant de 1.8 million de dollars pour les locaux fournis, s'agit-il de paiements, par exemple, au ministère des Travaux publics ou au ministère des Transports?

M. Basford: C'est une augmentation pour les locaux fournis par le ministère des Travaux publics. Il y a une augmentation en pourcentage par pied carré et une diminution de 53,000 pieds carrés.

M. Huntington: Monsieur le président, pourrais-je demander une brève explication au sujet des «services spéciaux» au crédit 1; le montant de 2.7 millions de dollars? De quoi se compose ce montant?

M. Basford: C'est le revenu provenant de ventes . . .

M. Huntington: Ventes de biens saisis?

M. Basford: Ventes de biens saisis et . . . non, ce n'est pas le bon tableau.

M. Bennett: Je ne crois pas que nous ayons les détails. Il s'agit tout simplement des frais pour services spéciaux que nous déduisons ensuite du montant total. On le crédite à notre revenu et nous pouvons nous en servir. Par exemple, il y a le dédouanement effectué en-dehors des heures normales de bureau; le service ailleurs qu'au poste de douane en quel cas nous envoyons un douanier et leur réclamons les frais. Il s'agit surtout d'une dépense commerciale pour le dédouanement de biens après les heures d'affaires qui nous rapporte ces montants.

M. Huntington: Et ces revenus vont au Receveur général . . .

M. Bennett: Exact.

M. Huntington: . . . et sont crédités à ce poste. Monsieur le président, je me demande si on pourrait m'expliquer ce qui a entraîné la différence en années-hommes entre 1974-1975 et 1975-1976 à la page 17-9 du budget au poste de la main-d'œuvre. On passe de 1,972 années-hommes en 1974-1975 à 5,616 années-hommes en 1975-1976 à titre d'administration et service extérieur et lorsqu'il s'agit du soutien administratif on voit qu'il y a une diminution, c'est-à-dire qu'on passe de 6,600 à 3,200 ou 3,300 années-hommes. Il doit y avoir une raison à cette réorganisation au sein du ministère. Quelle en est l'explication?

Le président: Monsieur Bennett ou monsieur Stewart.

M. Bennett: Peut-être que M. Stewart pourrait répondre plus facilement à cette question.

Le président: M. Stewart.

M. Stewart: En ce qui concerne le transfert d'années-hommes du poste de soutien administratif au poste d'administration et service extérieur il y a eu reclassification des douaniers qui sont passés du groupe commis au groupe PM ce qui les fait passer du groupe soutien administratif au groupe administration et service extérieur. C'est ce qui explique ce changement.

M. Huntington: S'agit-il de l'expérience de Montréal? Ce n'est pas le résultat de cela.

[Texte]

Mr. Stewart: This is a redefinition of the group, of a category of this particular group of employees.

Mr. Basford: And it applies across the whole department.

Mr. Huntington: Right across the whole system. So I guess that in broad general terms, it is a re-organization through a reclassification within the department.

Mr. Bennett: It is just a reclassification of position responsibility.

Mr. Huntington: Does it affect pay, the new pay sequences instructions? Could I have an explanation on 17-8 of the \$14,700 million. You have increased about \$4 million in Other Personnel under Operating. Could I have an explanation of Other Personnel?

The Chairman: Before we get an answer, I believe the answer to the previous question was yes. You just nodded in reply to the previous question posed by Mr. Huntington but it was not recorded.

Mr. Bennett: Yes.

The Chairman: Thank you. Sorry to have interrupted.

Mr. Basford: They are represented by increases in super-annuation contributions, additional severance pay associated with additional retirements and increase in severance pay and other allowances related to collective bargaining.

Mr. Huntington: So it is other personnel costs, really.

Mr. Basford: Yes.

Mr. Huntington: Did I understand the answer correctly, that it is really other personnel costs?

Mr. Basford: Yes.

Mr. Huntington: I see. Professional and Special Services has dropped a little, but what is embodied in Professional and Special Services? Are those services offered by the department or bought by the department?

Mr. Basford: The figure shows a workload decrease.

Mr. Huntington: Yes, that is right.

The Chairman: I think this was signified by Mr. Huntington. He would like to have some explanation.

• 1040

Mr. Bennett: For instance there are legal agents from Customs and Excise, who are called upon and appointed through the Department of Justice to handle cases before the courts; that would be one example of these professional costs. That is mainly it. Acquisition of services by data processing rentals is another; commissionaire service...

Mr. Huntington: The rental costs would probably apply to your data processing acquisitions. Are these leased?

[Interprétation]

M. Stewart: Il s'agit d'une redéfinition d'une catégorie de ce groupe particulier d'employés.

M. Basford: Et cela vaut pour tout le ministère?

M. Huntington: Cela vaut pour tout le système. Donc, en général, il s'agit d'une réorganisation par le biais d'une reclassification au sein du ministère.

M. Bennett: Il ne s'agit que d'une reclassification des responsabilités de postes.

M. Huntington: Est-ce que cela change les données concernant la paie? Peut-on m'expliquer le \$14,700,000 à la page 17-9? Il y a eu une augmentation d'environ 4 millions de dollars au poste «autres rémunérations» à l'article «fonctionnement». Peut-on me dire ce qu'on entend par «autres rémunérations»?

Le président: Avant qu'on ne vous réponde, je crois que la réponse à la question précédente était oui. Vous n'avez fait qu'un signe de tête en réponse à la question précédente de M. Huntington, mais cela n'a pas été inscrit au procès-verbal.

M. Bennett: Oui.

Le président: Merci. Je suis désolé de vous avoir coupé la parole.

M. Basford: Il s'agit d'augmentations au chapitre des contributions aux pensions de retraite, d'allocations de fin de service à cause de retraites additionnelles et d'une augmentation d'allocations de fin de service et d'autres allocations qui se rapportent aux négociations collectives.

M. Huntington: Il s'agit donc de rémunérations supplémentaires?

M. Basford: Oui.

M. Huntington: Si j'ai bien compris, il s'agit bien de rémunérations supplémentaires?

M. Basford: Oui.

M. Huntington: Je vois. Les services professionnels et spéciaux ont accusé une diminution, mais de quoi s'agit-il au juste? Est-ce que ce sont des services offerts par le ministère ou achetés par le ministère?

M. Basford: D'après le montant inscrit, il y a eu une diminution de travail.

M. Huntington: Oui, c'est vrai.

Le président: Je crois que M. Huntington a déjà dit cela. Il aimerait qu'on lui explique ce qui s'est passé.

M. Bennett: Par exemple, il y a les fonctionnaires juridiques de la Douane et de l'accise nommés par le ministère de la Justice pour s'occuper des cas pendants; c'est un exemple de frais professionnels. Il y a de plus l'acquisition de services due à la location d'ordinateurs; les services de commissaires...

M. Huntington: Les coûts de location ont probablement trait à vos installations pour le traitement de données. Les louez-vous?

[Text]

Mr. Bennett: Yes. The whole EDP cost is in that.

Mr. Huntington: In that particular figure.

The Chairman: This is your last question, Mr. Huntington.

Mr. Huntington: Thank you very much, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you. Mrs. Holt.

Mrs. Holt: I have two questions or issues I would like to bring up.

I would like to proceed a little further on what Mr. Abbott introduced, the question of public relations at border crossings. We have a case in our office and I might as well settle it right here because it takes too long the other way. If you go out of the country and bring back an object that you cannot carry yourself and declare it, you can apparently bring...

Mr. Basford: Is it an object that is following you?

Mrs. Holt: An object that is following you. Apparently there has been some ruling that is not in the books but you cannot do the same thing in the United States; if you cannot carry the object you cannot bring it in. We have a problem in our office involving a cot which was declared at the border and since December someone has been trying to bring it into the country. I know, Mr. Basford, you do not handle this personally but I am sure that the people who are doing this sort of work are messing things up pretty badly as far as public relations are concerned. This is an example of the type of questions we get. If it were to go through automatically say from Europe why has it been made so difficult coming in from the United States when it has been declared properly? It seems to me a bureaucratic decision.

Mr. Basford: There is no different rule between Europe and the United States.

Mrs. Holt: There is no different rule?

Mr. Basford: Not that I am aware of. I am aware of your correspondence on the subject but I am not aware yet of the answer to it.

Mr. Bennett: I believe we are going to get closer to your object.

Mrs. Holt: This is the way to go. I wish we could do it this easily and get everything settled this way instead of my mail. Meanwhile I have a more serious question than that; it is serious because it has been all over the lot about this one cot. Everyone on Parliament Hill knows this cot has had a few problems.

Mr. Bennett: We are all waiting for it.

Mrs. Holt: Yes, that is right. There is one thing that concerns me and I guess it is part of the rule, Mr. Basford...

Mr. Basford: The whole of Parliament is curious whether the cot is for you or for someone else.

Mrs. Holt: It is not for me. I have a couch in my office. I like to accommodate my friends and have them rest when they come into my office. No, it is not my cot.

[Interpretation]

M. Bennett: Oui; le coût complet y entre.

M. Huntington: Dans ce chiffre-là?

Le président: C'est votre dernière question, monsieur Huntington.

M. Huntington: Merci, monsieur le président.

Le président: Merci. Madame Holt.

Mme Holt: Il y a deux questions que j'aimerais soulever.

J'aimerais aller un peu plus avant dans la question de M. Abbott concernant les relations avec le public aux postes frontières. Un cas est survenu chez nous, et j'aimerais le régler immédiatement, étant donné que ça traîne habituellement en longueur. Si on sort du pays et si on rapporte un article qu'on ne peut pas transporter, si on le déclare, il vous est possible...

M. Basford: Il s'agit d'un article qui vous suivra?

Mme Holt: Un article qui vous suivra. Il y a apparemment un règlement qui n'est pas contenu dans le livre, mais on ne peut pas faire la même chose aux États-Unis; si on ne transporte pas l'article avec soi, on ne peut pas le faire entrer. Notre bureau a été saisi d'un cas, on avait déclaré un lit de camp à la douane, qu'on essaie de faire entrer au pays depuis décembre. Je sais que vous ne vous occupez pas personnellement de ces cas-là, monsieur Basford, mais il y a sans doute beaucoup de mauvais travail, dans les relations avec le public. C'est là un exemple du genre de question que nous recevons. Si ces objets passent automatiquement, lorsqu'ils viennent d'Europe, pourquoi est-ce si difficile de les faire entrer des États-Unis, quand ils ont été déclarés? Cela me semble être beaucoup de décisions administratives.

M. Basford: Les règlements sont les mêmes pour l'Europe et pour les États-Unis.

Mme Holt: Il n'y a pas de règlement différent?

M. Basford: Pas que je sache; j'ai été saisi de la correspondance que vous avez eue sur cette question, mais je n'en connais pas encore la réponse.

M. Bennett: Je crois que nous nous rapprochons du but.

Mme Holt: Voilà; j'aimerais qu'on tranche vite la question ici, plutôt que par courrier. J'ai une question qui est plus sérieuse; tout le monde sur la colline parlementaire connaît les avatars de ce lit de camp.

M. Bennett: Nous l'attendons.

Mme Holt: Oui, en effet. Il y a une question qui me tracasse, et je crois que c'est le Règlement, monsieur Basford...

M. Basford: Tous les députés se demandent à qui le lit est destiné, à vous ou à quelqu'un d'autre.

Mme Holt: Ce n'est pas pour moi, j'ai un divan au bureau. J'aime bien que mes amis se mettent à l'aise lorsqu'ils viennent me voir.

[Texte]

Mr. Basford: You have not started to knit, Mrs. Holt?

Mrs. Holt: No, that is for Madame Lafarge.

An hon. Member: What is the question?

Mrs. Holt: We need a little humour; you people have been very serious. I am concerned about the protection of the manufacturer and the penalization of the individual consumer that exists in this country and that comes in the broad use of the dumping law.

We have gas that is more available in Canada than they have in the United States and as a consequence the motor home has become quite popular. But it seems that you cannot buy either a second hand motor home in the United States nor can you buy one—say you have to buy it in the current year; even if it has not been licensed, say in 1974, you cannot bring it into the country. I wonder what the logic is of that and why? I can understand not bringing in many motor homes but I think an individual purchase should be considered. I wonder why an individual consumer is prevented from buying, and even then with a horrendous tax when he buys in the current year.

• 1045

Mr. Basford: I believe it is much broader than what you are just referring to. It not only applies to motor homes but to other forms of transportation.

Mrs. Holt: I am just citing that as an example.

Mr. Basford: It falls within the laws relating to motor vehicles.

Mrs. Holt: Then you cannot buy a car either.

Mr. Basford: The importation of used motor vehicles is, as I recall, prohibited by the Tariff Board Act and on new ones there is a tariff of 15 per cent.

Mrs. Holt: It is 28 per cent, I think.

Mr. Basford: Pardon?

Mrs. Holt: So it is 27 per cent? Is there any reason why an individual—and I am talking about the consumer who is not going to damage our precious manufacturing industry—cannot buy the previous year's model if it has never been used? Is there anything that prohibits that? We have questions on that.

Mr. Basford: If it has never been used, it is new.

Mrs. Holt: No, but it is not the current year.

Mr. Basford: That is really not what makes it new, I do not think. It is whether it is a first time sale.

Mrs. Holt: And that is permissible?

Mr. Basford: No. That is deemed to be a new motor vehicle whether it is the current model or not. If it is a first time sale, it would be new.

Mrs. Holt: Would it be considered dumping if a person bought it?

Mr. Basford: No, it would have nothing to do with the dumping provision. It is simply a tariff protection or a tariff levied on motor homes, which are deemed to be motor vehicles.

[Interprétation]

M. Basford: Vous ne vous êtes pas mise à tricoter, madame Holt?

Mme Holt: Non, c'est l'affaire de M^{me} Lafarge.

Une voix: Quelle était la question?

Mme Holt: On a besoin de plaisanter, vous avez été très sérieux. Je me fais du souci pour la protection du fabricant ainsi que pour la pénalisation du consommateur malgré l'application de la Loi sur le dumping.

L'essence est plus disponible au Canada qu'aux États-Unis, alors les roulottes jouissent d'une certaine popularité. Il semble cependant qu'on ne peut pas acheter une roulotte usagée aux États-Unis, et on ne peut pas en acheter. S'il faut l'acheter cette année, même si elle n'a pas été immatriculée en 1974, on ne peut pas l'importer. Expliquez-moi donc! Je comprends pourquoi on importerait peu de roulottes, mais je crois que les achats particuliers devraient faire l'objet d'une étude. Je me demande pourquoi on empêche le consommateur d'acheter, même lorsqu'il paie la taxe énorme de l'année en cours.

M. Basford: L'application est bien plus large que vous ne le croyez; elle s'étend à d'autres modes de transport.

Mme Holt: C'est un exemple que je cite.

M. Basford: Tous cela est gouverné par lois régissant les véhicules motorisés.

Mme Holt: Alors on ne peut pas acheter une voiture.

M. Basford: L'importation de véhicules à moteurs usagés est défendue par la Loi sur la Commission du tarif et on prélève une taxe de 15 p. 100 sur les voitures neuves.

Mme Holt: Je crois qu'il s'agit de 28 p. 100.

M. Basford: Pardon?

Mme Holt: Alors il s'agit de 27 p. 100? Y a-t-il une raison pour laquelle un particulier je parle du consommateur qui ne veut pas porter atteinte à notre industrie de fabrication peut pas acheter le modèle de l'an dernier, si l'auto n'a jamais servi? Y a-t-il une prohibition quelconque?

M. Basford: Si elle n'a jamais servi, elle est neuve.

Mme Holt: Mais il ne s'agit pas du modèle de l'année.

M. Basford: Ce n'est pas ce qui lui donne sa nouveauté. Il s'agit de la première vente.

Mme Holt: Et c'est permissible?

M. Basford: Non. Le véhicule à moteur est réputé être neuf, que ce soit un modèle de l'année ou non; s'il s'agit de la première vente, c'est une voiture neuve.

Mme Holt: Et si une personne achetait cette voiture, cela constituerait-il du dumping?

M. Basford: Non, la disposition de dumping ne s'appliquerait pas. Il s'agit tout simplement d'une protection tarifaire ou d'une taxe prélevée sur les roulottes, qui sont réputées être des véhicules moteur.

[Text]

Mrs. Holt: Then a Canadian could buy such a home, say a 1974 model.

Mr. Basford: No, not a new one, not an unused one. They can buy it and pay tariff on it.

Mrs. Holt: Oh, I see. You see, the right hand does not know what the left hand is doing, at least in this one case and in the other case I mentioned, and that is bad public relations. I have several instances. There happens to be a group of individuals who are trying to buy and they were told at the border that they could not bring in a new home, even by paying the tariff. Even if it has never been licensed in the previous year, you have to buy at the current year even if it is January 1, 1975. You cannot buy a home, a motor home that was built in 1974. It seems to me that there are a lot of people working in your department who do not know the rules because you are telling me a different thing here and it goes further on to the public and public relations. It is not your fault.

Mr. A. Wickham (Acting Assistant Deputy Minister, Tariff Programs and Appraisals, Department of National Revenue): You can only import a current-year model. If it is previous to the current-year model, then it is prohibited. The policy in these matters is set by the Department of Finance and we are carrying out the policy. That is the first thing. The second thing is that I think that the object of it, as far as one knows, as far as one can tell, is to protect not only the Canadian manufacturer but also the Canadian retailer on the border. It is two lots of people, two lots of Canadians who are in fact getting protection.

Mr. Basford: So, Mrs. Holt, I was giving off-the-cuff legal opinions which were wrong.

Mrs. Holt: I know, but this has been going on long before you were there, Mr. Basford, this problem at the border. But it is unfortunate that we are so worried about the Canadian manufacturer and retailer that we forget that the consumer is still the majority. Maybe the next step is to start thinking about the consumer over the manufacturer or those special interest groups that cannot do anything about it then. I tell them no.

Mr. Basford: Really it is not the current model. It is, I take it, prohibited entry into Canada. There is right across the whole area of the customs tariff, which is a matter for the Minister of Finance this nice balance between the manufacturing interests and the consumer interests and that is something that the Minister of Finance constantly has to balance.

• 1050

Mrs. Holt: Maybe we should change it. Have you any suggestions where we would go next? Do we go to Bill C-2 to change it or do we go to the Finance Minister to change it?

Mr. Basford: In terms of the level of tariff, you go to the Minister of Finance who, of course, has recognized some of the concerns that you have expressed and certainly some that I have expressed in the past in former portfolios, namely, the consumer interest in the country. The last budget took into account the consumer interest in a number of areas—building materials, clothing.

The last three budgets have made something of a breakthrough in this area in making unilateral tariff reductions. Traditionally, we have always said we would have no tariff reductions unless they were mutually negotiated with our trading countries, and in the last three budgets there have been tariff reductions which have been unilaterally

[Interpretation]

Mme Holt: Alors un Canadien pourrait acheter une telle roulotte de modèle 1974?

M. Basford: Non, pas si elle n'a pas servi. Il peut l'acheter et payer une taxe.

Mme Holt: Bon, je comprends. La main droite ignore ce que fait la main gauche, du moins dans les cas que j'ai mentionnés; il s'agit là de mauvaises relations avec le public. Je pourrais vous citer plusieurs cas: il y a plusieurs personnes qui tentent d'acheter et on leur a dit à la frontière qu'ils ne peuvent pas importer une nouvelle roulotte, même s'ils paient la taxe. Si cette roulotte n'a jamais été immatriculée, il vous faut l'immatriculer pour l'année en cours. Vous ne pouvez pas acheter une roulotte fabriquée en 1974. Il me semble que de nombreux fonctionnaires de votre ministère ne connaissent pas les règlements, étant donné que vous me racontez quelque chose de complètement différent. On ne peut pas vous en accuser.

M. A. Wickham (Sous-ministre adjoint intérimaire, Programmes et appréciations tarifaires, ministère du Revenu national): On ne peut importer que les modèles de l'année en cours. Il est interdit d'importer les autres. C'est le ministère des Finances qui établit la politique dans ce domaine, nous ne faisons que l'appliquer. Voilà. La deuxième remarque que j'ai à faire c'est que la portée de ces mesures, vise à protéger non seulement le fabricant canadien, mais aussi le détaillant canadien à la frontière. Il s'agit de deux groupes de Canadiens qui reçoivent une certaine protection.

M. Basford: Alors je vous donnais des mauvais renseignements, madame Holt.

Mme Holt: Je sais, mais cela fait très longtemps que cela existe, monsieur Basford, ce problème à la frontière. Il est malheureux que nous nous fassions tellement de soucis pour le fabricant et pour le détaillant canadiens, et que nous oublions que les consommateurs sont en majorité. Il faudrait peut-être commencer à penser aux consommateurs, avant de penser au fabricant ou au groupe d'intérêts particuliers qui ne font rien.

M. Basford: Il ne s'agit pas du modèle de l'année; on lui interdit l'entrée au Canada. Le tarif douanier, qui relève du ministre des Finances, prévoit un équilibre entre les intérêts des fabricants et les intérêts des consommateurs.

Mme Holt: Il faudrait peut-être changer. Pourriez-vous nous indiquer comment nous pourrions travailler en ce sens? Est-ce le Bill C-2 qui va le changer ou allons-nous le demander au ministre des Finances?

M. Basford: Pour ce qui est du niveau du tarif, c'est le ministre des Finances qui a sans doute reconnu certaines des anxiétés que vous et moi avons exprimées, c'est-à-dire l'intérêt du consommateur au Canada. Le dernier budget a tenu compte de l'intérêt des consommateurs dans plusieurs domaines tels les matériaux de construction et les vêtements.

Les trois derniers budgets reflètent une nouvelle attitude en ce domaine, étant donné qu'il s'agit de réductions tarifaires unilatérales. Auparavant, nous avons toujours dit que nous n'aurions pas de réductions de tarifs à moins qu'elles n'aient été négociées mutuellement avec les pays avec lesquels nous faisons affaire; cependant, il y a eu des

[Texte]

declared by Canada either in the interests of reducing the cost of living, responding to consumer demands, or of assisting certain aspects of Canadian manufacturing or productive capacity by allowing cheaper imports into their manufacturing process.

Mrs. Holt: Thank you, Mr. Minister. I know your concern for the consumers so I do not think we are in conflict on that. It is just how to do it.

The Chairman: I wonder whether we have an answer to your previous question, Mrs. Holt, from the witnesses?

Mr. Basford: On which?

The Chairman: On the costs. Have we traced that one?

Mr. Basford: No. We are working on it. I have correspondence on that. We are still working on it.

Mrs. Holt: But obviously the other hand does not know what the rule is. The rule is the same whether it is from Europe or the United States. If you declare it, you are allowed to bring it in. Anyhow, thank you very much. I hope it is settled quickly, Mr. Basford. Again, I say, I know it is not your problem. You cannot be all over the lot at once.

The Chairman: Thank you, Mrs. Holt.

Mr. Ritchie.

Mr. Ritchie: Would you entertain a question on an income tax item?

The Chairman: Not this morning, if it is possible. We have another session on that, Mr. Ritchie.

Mr. Ritchie: I see. I thought the Minister mentioned income tax in one of his...

The Chairman: As one of his responsibilities, I understand.

Mr. Ritchie: Yes. Are you going to have another meeting on this one?

The Chairman: On income tax?

Mr. Ritchie: Yes.

Mr. Basford: I think that is scheduled, Mr. Ritchie, but I must admit I do not have the date. I do not know whether or not the date is set. No, it is not scheduled.

The Chairman: Not yet.

Mr. Ritchie: I see.

If an individual buys an article, say, from the U.S., it comes through customs and he wishes to return it, what is the procedure? Will he pay customs on it and if he returns it because of some defect, how is this handled through your people?

Mr. Basford: For a refund? How do you handle returns? Someone has imported something through customs and paid customs on it and then sends it back. How do they get their customs back?

[Interprétation]

réductions de tarifs dans les trois derniers budgets, déclarées de façon unilatérale par le Canada, soit pour réduire le coût de la vie, soit pour satisfaire les exigences des consommateurs, soit encore pour aider certains aspects de l'industrie de fabrication canadienne, en lui permettant d'incorporer les produits importés, qui sont moins cher, dans son processus de fabrication.

Mme Holt: Merci, monsieur le ministre. Je connais votre souci pour le consommateur, et nous sommes d'accord sur ce point; nous sommes en désaccord sur la méthode.

Le président: Je me demande si les témoins pourraient nous donner une réponse à votre question antérieure, madame Holt?

M. Basford: Laquelle?

Le président: Sur les coûts. L'a-t-on retrouvée?

M. Basford: Non, nous y travaillons. J'ai des documents à ce sujet, nous y travaillons toujours.

Mme Holt: Les règles s'appliquent, que les produits viennent d'Europe ou des États-Unis. Si vous déclarez votre article, on vous permet de le faire entrer. Je vous remercie beaucoup. J'espère que cette question sera tirée au clair bientôt, monsieur Basford. Encore une fois, je ne vous accuse pas, vous ne pouvez pas être partout à la fois.

Le président: Merci, madame Holt.

Monsieur Ritchie.

M. Ritchie: Acceptez-vous les questions portant sur l'impôt sur le revenu?

Le président: Pas ce matin, si possible. Nous aurons une autre période qui y sera consacrée, monsieur Ritchie.

M. Ritchie: Bon; je pensais que le ministre avait mentionné l'impôt sur le revenu...

Le président: Oui, il s'agit d'une de ses responsabilités.

M. Ritchie: Très bien; vous aurez une autre réunion sur le sujet?

Le président: L'impôt sur le revenu?

M. Ritchie: Oui.

M. Basford: Oui, je le crois, monsieur Ritchie, mais je dois admettre que je n'en connais pas la date. Je ne sais pas si elle a été fixée. Non, elle n'a pas été fixée.

Le président: Pas encore.

M. Ritchie: Je comprends.

Si un particulier achète un article aux États-Unis, et s'il veut le renvoyer, quelles sont les procédures? Aura-t-il à payer la douane? Et s'il le renvoie pour cause de défectuosité, comment vos employés s'en occupent-ils?

M. Basford: Pour un remboursement? Comment on s'occupe des remboursements? Quelqu'un importe un article et paie la douane, puis renvoie l'article. Comment obtiendra-t-il son remboursement?

[Text]

Mr. Leigh: Mr. Chairman, if it is new and unused you can return it to the United States if it is not according to order, and they will give you a refund.

Mr. Ritchie: Does the individual write to your branch or must it be sent through your office?

Mr. Leigh: They would handle it certainly at the local office, in the region.

Mr. Ritchie: I see. Thank you. There are a few cases of farmers importing farm machinery and arguments over whether the article was completely farm machinery, which is duty free. One I can think of is called a Richardson Dump Wagon which had to do with silage.

Mr. Basford: The Richardson . . . ?

Mr. Ritchie: It is called the Richardson Dump Wagon and is made in North Dakota. It has to do with silage. I think your Department is aware of it because of long, voluminous discussions.

The thing it hinges around, as I thought about it, was that there was no instant expert in your department, that is, at the border. The individual brought it over south of Brandon and the one in your department made a decision. It seemed very difficult for the farmer but he did not really dispute the customs officer. At least, he could see his point of view, although, it might have been debatable. But it seemed very difficult to get farther along the line with you people and to finally get a real ruling on it. There does not seem to be any real machinery set up for the individual to do it on his own. I did it through my office, which was favourable. I think the person was right. But the customs officer is presented with a picture of the implement, and even with the specifications. I wonder if you could not improve the function of the department in some way so that the individual will easily be able to get a ruling.

• 1055

Mr. Basford: Well, I will ask the officials to give you an outline of what the departmental procedure is. I am concerned with what you say, that it was very difficult for the farmer to get a ruling.

What happens, of course, is that the customs inspector at the border or at the customs port is presented with something and has to make sort of an instant ruling. There is under the law a process by which the difficult questions of classification can be settled. I am like you, I get a good number of letters from either farmers or their elected representatives dealing with certain farm machinery. And we try to put them through the classification process. The law does have a process by which that initial decision can be reviewed and changed.

As I say, I am disturbed to hear you say that it seemed very difficult for the individual to deal with that system, and I will look at it. Perhaps the officials would explain the system as it now is.

Mr. Bennett: I am not quite clear on the problem but I take it that it is one of classification of this dump wagon that the farmer was bringing in.

[Interpretation]

M. Leigh: Monsieur le président, s'il s'agit d'un article neuf et qui n'a pas servi et qu'on renvoie aux États-Unis parce qu'il est défectueux, le remboursement est automatique.

M. Ritchie: Le particulier peut-il se mettre en communication avec une filiale ou est-ce que ces documents doivent passer entre vos mains?

M. Leigh: Les bureaux régionaux qui s'en occupent.

M. Ritchie: Bon, je comprends. Merci. Il y a des cas où les cultivateurs importent des machines agricoles, et il y a des débats pour savoir s'il s'agit de machines agricoles à 100 p. 100, étant donné qu'elles sont exemptes d'impôt. Il y en a une qu'on appelle la *Richardson Dump Wagon*.

M. Basford: La *Richardson* . . . ?

M. Ritchie: On l'appelle la *Richardson Dump Wagon*, elle est fabriquée au Dakota du Nord. Elle fait l'ensilage. Votre ministère en est sans doute au courant, par suite des longues discussions qu'on a eues.

Il n'y avait pas de techniciens experts à votre ministère à ce moment-là; quelqu'un l'avait importée au sud de Brandon, et un de vos fonctionnaires a pris une décision. C'était très difficile à accepter pour le cultivateur, mais il n'en a pas appelé de la décision du douanier. Il comprenait votre point de vue, bien qu'il soit discutable. Il semblait cependant difficile d'obtenir une décision véritable de votre ministère. Il ne semble pas possible pour un particulier de s'en occuper lui-même. Je l'ai fait par l'entremise de mon bureau, mais je crois que le particulier avait raison. Mais on montre une photo au douanier, et on lui donne parfois même des précisions. Je me demande si le ministère ne pourrait pas faire quelque chose à cet égard, afin qu'un particulier puisse obtenir une décision de façon rapide.

M. Basford: Je vais demander à mes fonctionnaires de vous donner une idée d'ensemble de la procédure du ministère. Je n'aime pas que les cultivateurs éprouvent des difficultés à obtenir un règlement.

Ce qui se passe, c'est que l'inspecteur de la douane à la frontière doit prendre une décision immédiate. Il y a un processus par lequel on peut résoudre les questions difficiles de classification en vertu de la loi. Tout comme vous, je reçois bon nombre de lettres de cultivateurs ou de leurs députés concernant l'équipement agricole. Nous essayons de les faire passer par le processus de classification nommé par la loi afin que la décision initiale puisse être revue et changée.

Comme je l'ai dit, cela m'inquiète qu'il soit difficile pour un particulier de traiter avec nous, et je vais étudier ce cas. Les fonctionnaires nous aideront.

M. Bennett: Je ne connais pas très bien le problème, mais tel que je le conçois, il s'agissait d'un problème de classification.

[Texte]

Mr. Ritchie: They divided it into two parts, one was definitely farm, but the second one was a wagon and there was a question about running it down the highway behind a car.

Mr. Basford: The problem that comes into play is what the end use of this is, I believe.

Mr. Ritchie: That is right.

Mr. Basford: This is always a very difficult thing. I get them about scales all the time, because farmers are using scales when, in fact, a scale can be used for anything.

Mr. Ritchie: Well, I am not complaining about that; it is just the mechanics.

Mr. Bennett: There is in every region, Mr. Chairman, a regional headquarters of appraisers and Dominion appraisers are there. In Manitoba, for instance, Winnipeg is the headquarters and there are people there who are supposedly able to handle this particular problem if it is brought to their attention. It is not too difficult, surely, if either our office or indeed those at the border have a problem, for the importer to write or telephone Winnipeg. And if Winnipeg cannot handle it then it has to come in here to Ottawa.

Mr. Ritchie: By and large, these are individual farmers, not importers per se.

Mr. Basford: I am going to examine this with my officials. But I do not think the commercial importer has difficulty because he is usually dealing with a customs broker and, if there are any problems of classification, the customs broker knows how to go about getting a ruling.

I will review this system with regard to individual importers to see that it is clearly understood.

Mr. Ritchie: One suggestion I had was that perhaps the customs officer at the border could show the farmer why he was making a certain ruling but, if he wished to appeal it, he would provide him with the mechanics of doing so. The way it is, they seem lost.

Mr. Basford: Well, we did publish a brochure called *I Declare* which was about individual declarations and that brochure tried to put into simple language how an individual traveller dealt with customs. It may well be that we need a similar type of brochure for the kind of cases that you are talking about, the type of thing that would normally be imported by a commercial concern but in this case is imported by individuals.

The Chairman: Thank you, Dr. Ritchie.

I must apologize to Mr. Comtois and Mr. Clarke, because I still have their names on the list. The time has expired. I am sorry, but there is another committee waiting to come in. I apologize to you.

[Interprétation]

M. Ritchie: La machine comportait deux parties, dont l'une était essentiellement agricole, mais l'autre pouvait être rattachée à une auto.

M. Basford: Je crois que c'est l'utilisation finale qui sert dans ces cas-là.

M. Ritchie: En effet.

M. Basford: Il s'agit là d'une question qui nous pose toujours des problèmes. On a continuellement des problèmes dans le cas de balances, que les cultivateurs emploient pour tout.

M. Ritchie: Cela ne fait pas l'objet de ma plainte, il s'agit tout simplement d'une question d'équipement agricole.

M. Bennett: Monsieur le président, dans chaque région il y a un bureau d'appréciateurs du Dominion. Au Manitoba par exemple, il y en a un à Winnipeg et il y a des gens qui pourraient s'occuper de ce problème précis, si on le leur soumettait. Il n'est sans doute pas trop difficile pour un importateur ou même pour le douanier de la frontière d'écrire à Winnipeg ou bien de téléphoner. Si le bureau de Winnipeg ne veut pas s'en occuper, on nous retransmet le problème ici, à Ottawa.

M. Ritchie: Il s'agit en général des cultivateurs particuliers et non d'importateurs.

M. Basford: Je vais étudier la question avec mes fonctionnaires, mais je ne crois pas que l'importateur commercial éprouve des difficultés, étant donné qu'il travaille habituellement en collaboration avec un courtier de douanes; s'il y avait un problème de classification, le courtier sait comment obtenir une décision.

Je vais revoir ce système pour ce qui est des importateurs particuliers, afin que ce soit bien compris.

M. Ritchie: On m'a suggéré que le douanier explique au cultivateur la raison d'une telle décision lui assurant qu'il a le droit d'en appeler, s'il le veut. Il devrait aussi lui fournir les documents nécessaires; ils sont un peu perdus à l'heure actuelle.

M. Basford: Nous avons publié un dépliant sur les déclarations des particuliers intitulé «Je déclare». Cette brochure essaie d'établir en langue simple les formalités de douane. Il se peut que nous ayons besoin d'une publication semblable pour les cas dont vous parlez, pour les articles normalement importés par une entreprise commerciale, mais importés dans ce cas-ci par des particuliers.

Le président: Merci, monsieur Ritchie.

Il me faut présenter mes excuses à M. Comtois et à M. Clarke, parce que j'ai encore leurs noms sur ma liste. La séance du Comité touche à son terme. Je regrette, mais il y a un autre comité qui débutera incessamment. Je m'excuse.

[Text]

Mr. Comtois: Thank you.

The Chairman: I must thank the Minister and the officials and adjourn the meeting.

Ladies and gentlemen, this meeting is adjourned to the call of the Chair.

[Interpretation]

M. Comtois: Merci.

Le président: En votre nom, j'aimerais remercier le Ministre et ses fonctionnaires.

Mesdames et messieurs, cette réunion s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 29

Thursday, March 20, 1975

Chairman: Mr. Jacques-L. Trudel

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 29

Le jeudi 20 mars 1975

Président: M. Jacques-L. Trudel

Gouvernement
Publications

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Finance, Trade and Economic Affairs

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Finances, du commerce et des questions économiques

RESPECTING:

Main Estimates 1975-76—
Vote 20—Economic Council of Canada
under PRIVY COUNCIL

CONCERNANT:

Budget principal de 1975-1976—
Crédit 20—Conseil économique du Canada
sous la rubrique CONSEIL PRIVÉ

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)



First Session
Thirtieth Parliament, 1974-75

Première session de la
trentième législature, 1974-1975

STANDING COMMITTEE ON FINANCE,
TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Mr. Jacques-L. Trudel

Vice-Chairman: Mr. Robert Kaplan

and Messrs.

Clarke (*Vancouver*
Quadra)
Clermont
Comtois
Gray

Herbert
Holt (Mrs.)
Huntington
Joyal
Kempling

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES,
DU COMMERCE ET DES QUESTIONS
ÉCONOMIQUES

Président: M. Jacques-L. Trudel

Vice-président: M. Robert Kaplan

et Messieurs

Lambert (*Edmonton*
West)
Leblanc (*Laurier*)
Martin
O'Connell

Ritchie
Rondeau
Saltsman
Stevens
Whittaker—(20)

(Quorum 10)

Le greffier du Comité

J. M.-Robert Normand

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Thursday, March 20, 1975:

Mr. Leblanc (*Laurier*) replaced Mr. Abbott.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le jeudi 20 mars 1975:

M. Leblanc (*Laurier*) remplace M. Abbott.

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MARCH 20, 1975

(35)

[Text]

The Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs met at 3:45 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. Jacques-L. Trudel, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Clarke (*Vancouver Quadra*), Clermont, Comtois, Gray, Herbert, Mrs. Holt, Messrs. Joyal, Kaplan, Kempling, Leblanc (*Laurier*), O'Connell, Ritchie and Trudel.

Other Member present: Mr. Abbott.

Witnesses: From the Economic Council of Canada: Dr. André Raynauld, President; Mr. Normand Lafrance, Chief of Administration; Mr. John Dawson, Director.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Monday, February 24, 1975 relating to the Estimates of sums required for the service of Canada, for the fiscal year ending March 31, 1976. (*See Minutes of Proceedings, Thursday, March 13, 1975, Issue No. 26*)

Dr. Raynauld made an opening statement and the Chairman presented the Sixth Report of the Subcommittee on Agenda and Procedure, which is as follows:

The Chairman called Vote 20 under the Privy Council—Economic Council of Canada—\$4,090,000.

Wednesday, March 19, 1975.

The Subcommittee on Agenda and Procedure of the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs has the honour to present its

SIXTH REPORT

Your Subcommittee met to discuss the future business of the Committee and agreed to make the following recommendations:

A) SCHEDULE OF MEETINGS:

—That the following schedule of meetings be established for the month of March 1975:

Date 21—Time 9:30 a.m.—Consumers Association of Canada

Date 24—Time 8:00 p.m.—Dominion Stores Limited

Date 24—Time 9:00 p.m.—Canadian Daily Newspaper Publishers Ass.

Date 25—Time 3:30 p.m.—Retail Council of Canada

Date 25—Time 8:00 p.m.—Anti-Dumping

Your Subcommittee also recommends that the Canadian Institute of Chartered Accountants be heard on Tuesday, April 22, 1975, at 8:00 o'clock p.m. and that the clerk of the Committee be authorized to attempt to schedule the meeting with the Canadian Institute of Chartered Accountants at an earlier date if they are available.

B) LETTER TO GROUPS NOT CALLED UPON TO APPEAR:

—That the clerk of the Committee be authorized to write to the groups that have not been called upon to appear before the Committee to inform them that the Committee is satisfied that it has now heard representations on all major clauses which are contained in Bill C-2 and that there are no plans at this time to hear additional witnesses.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 20 MARS 1975

(35)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques se réunit aujourd'hui à 15 h 45 sous la présidence de M. Jacques-L. Trudel (président).

Membres du Comité présents: MM. Clarke (*Vancouver Quadra*), Clermont, Comtois, Gray, Herbert, M^{me} Holt, MM. Joyal, Kaplan, Kempling, Leblanc (*Laurier*), O'Connell, Ritchie et Trudel.

Autre député présent: M. Abbott.

Témoins: Du Conseil économique du Canada: M. André Raynauld, président; M. Normand Lafrance, chef de l'administration; M. John Dawson, directeur.

Le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi du lundi 24 février 1975 portant sur le budget du Canada, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1976. (*Voir procès-verbal, le jeudi 13 mars 1975, fascicule n° 26*).

M. Raynauld fait une déclaration préliminaire et le président présente le sixième rapport du sous-comité du programme et de la procédure, qui est comme suit:

Le président met en délibération le crédit 20 sous la rubrique Conseil privé—Conseil économique du Canada—\$4,090,000.

Le mercredi 19 mars 1975

Le sous-comité du programme et de la procédure du Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques a l'honneur de présenter son

SIXIÈME RAPPORT

Le sous-comité s'est réuni pour discuter des prochains travaux du Comité et est convenu de faire les recommandations suivantes:

A) PROGRAMME DES RÉUNIONS:

—Que le programme suivant des réunions soit adopté pour le mois de mars 1975:

Date 21—heure 9 h 30—Association canadienne des consommateurs

Date 24—Heure 20 heures—Magasins Dominion

Date 24—Heure 21 heures—Association canadienne des éditeurs de quotidiens

Date 25—Heure 15 h 30—Conseil canadien du commerce de détail

Date 25—Heure 20 heures—Antidumping

Le sous-comité propose aussi que l'Institut canadien des comptables agréés soit entendu le jeudi 22 avril 1975 à 20 heures et qu'on autorise le greffier du Comité à essayer d'avancer la date de cette audition si les représentants de l'Institut sont disponibles.

B) LETTRE AUX GROUPES NON INVITÉS À SE PRÉSENTER:

—Qu'on autorise le greffier du Comité à écrire aux groupes qui n'ont pas été invités à se présenter devant le Comité afin qu'il les informe que le Comité est satisfait des exposés qu'il a entendus sur tous les articles importants du bill C-2 et qu'on ne prévoit pas pour l'instant entendre d'autres témoins.

C) SUBCOMMITTEE ON AGENDA AND PROCEDURE:

—That notwithstanding the provisions of the resolution which was adopted on October 4, 1974, that the Chairman be authorized to hold meetings to receive and authorize the printing of evidence when a quorum is not present provided that at least seven (7) members and two (2) of the Parties are represented.

D) TIMETABLE

That the following timetable be adopted for future sittings of this Committee when the House resumes following the Easter break:

- a) That this Committee hold three (3) sittings a week on the subject of Estimates and on the subject of Bill C-2, the Combines Investigation Act, alternating where possible.
- b) That the Committee clerk be authorized to secure an additional sitting period during the week where only two sitting periods have been scheduled according to the block system which is presently being used by House of Commons Committees.

E) ESTIMATES 1975-76:

—That the following priorities be established for the consideration of Estimates for the fiscal year ending March 31, 1976:

1) DEPARTMENT OF FINANCE

Vote 1—Financial and Economic Policies Program (Program expenditures)—\$15,396,000.

Vote 5—Municipal Grants Program—Grants to Municipalities—\$76,191,000.

Vote 10—Anti-Dumping Tribunal Program—(Program Expenditures)—\$562,000.

2) DEPARTMENT OF INDUSTRY, TRADE AND COMMERCE

Vote 1—Trade-Industrial Program (Program Expenditures)—\$67,157,000.

Vote L20—Investment in Canadair Ltd.—\$38,150,000.

Vote 55—Foreign Investment Review Agency—\$3,258,000.

On motion of Mr. Kempling, the Sixth Report of the Subcommittee on Agenda and Procedure was concurred in.

The witnesses answered questions.

At 5:50 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

C) SOUS-COMITÉ DU PROGRAMME ET DE LA PROCÉDURE:

—Que malgré les dispositions de la résolution adoptée le 4 octobre 1974, on autorise le président à convoquer des réunions et à entendre des témoignages et en autoriser l'impression en l'absence du quorum pourvu que sept (7) députés soient présents et deux (2) des partis représentés.

D) HORAIRE

—Qu'on adopte l'horaire suivant pour les prochaines réunions du Comité lorsque la session reprendra après le congé de Pâques:

- a) Que le Comité tienne trois (3) réunions par semaine sur le budget des dépenses et le bill C-2, Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, de façon alternative si possible.
- b) Qu'on autorise le greffier du Comité à convoquer une réunion supplémentaire au cours d'une semaine où seulement deux réunions ont été prévues conformément au système dont se servent actuellement les Comités de la Chambre des communes.

E) BUDGET DES DÉPENSES 1975-1976:

—Que les priorités suivantes soient fixées pour l'étude du Budget des dépenses pour l'année financière se terminant le 31 mars 1976:

1) MINISTÈRE DES FINANCES

Crédit 1—Programme des politiques financières et économiques (Dépenses du programme)—\$15,396,000.

Crédit 5—Programme des subventions aux municipalités—Subventions aux municipalités—\$76,191,000.

Crédit 10—Programme du tribunal antidumping (Dépenses du programme)—\$562,000.

2) MINISTÈRE DE L'INDUSTRIE ET DU COMMERCE

Crédit 1—Programme commercial et industriel (Dépenses du programme)—\$67,157,000.

Crédit L20—Placements dans la société Canadair Limitée—\$38,150,000.

Crédit 55—Agence d'examen de l'investissement étranger—\$3,258,000.

Sur une motion de M. Kempling, le sixième rapport du sous-comité du programme et de la procédure est adopté.

Les témoins répondent aux questions.

A 17 h 50 le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

J. M.-Robert Normand

Clerk of the Committee

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 20 mars 1975

• 1545

[Texte]

Le président: A l'ordre, s'il vous plaît. Ladies and gentlemen, we will resume consideration of our order of reference dated February 24, 1975 relating to the estimates of the sums required for the service of Canada for the fiscal year ending March 31, 1976. We have appearing this afternoon before us:

Docteur André Raynauld, président du Conseil économique du Canada, accompagné de personnes qui travaillent au Conseil économique du Canada. Je vais demander au docteur de présenter les personnes qui l'accompagnent et de nous faire quelques remarques.

Docteur Raynauld.

M. André Raynauld (Président, Conseil économique du Canada): Merci, monsieur le président. Madame et messieurs, je voudrais au départ vous remercier d'avoir invité le Conseil économique du Canada à comparaître à nouveau devant vous. J'ai comparu pour la dernière fois les 10 et 17 octobre de l'année dernière. Il me fait toujours plaisir de pouvoir discuter des activités du Conseil économique du Canada et je pense que vous ne m'en ferez pas le reproche.

J'ai avec moi cet après-midi, le vice-président du Conseil économique du Canada, M. George Post, qui est nouveau vice-président depuis le 1^{er} janvier 1975. M. John Dawson, directeur à temps plein du Conseil économique du Canada, M. (W. E.) Bill Haviland, secrétaire du Conseil économique du Canada et M. (M. N.) Lafrance, Chef de l'administration au Conseil économique du Canada.

Si vous permettez, monsieur le président, comme introduction, je voudrais évoquer rapidement les activités générales du Conseil économique du Canada et à cette fin, j'ai fait distribuer le Rapport annuel sur les activités et j'aimerais attirer votre attention sur ce que nous faisons en général. Au début du Rapport, vous avez la liste des membres du Conseil économique du Canada et je voudrais mentionner en passant que chacun de ces membres du Conseil économique du Canada assiste à 5 ou 6 réunions par année, ils doivent lire pour chacune des réunions un ou deux volumes très épais et assez techniques et ils agissent conformément à la loi dans la plus pure tradition de la Fonction publique, c'est-à-dire pour rien.

M. Leblanc (Laurier): Comme les députés.

Le président: Vous n'avez pas le droit de soulever de questions de privilège, monsieur Leblanc.

M. Raynauld: Je voudrais aussi attirer votre attention sur «Le programme de recherche» qui commence à la page 10, je ne voudrais pas trop m'étendre à ce sujet et vous expliquer les détails de nos projets de recherche, mais je mentionnerais que nous avons un groupe de recherche sur la performance de l'économie, qui est un groupe parmi plusieurs autres, il est chargé de la préparation des Exposés annuels dont je vous parlerai tout à l'heure. Vous voyez ensuite «La politique commerciale du Canada» qui est un autre groupe de recherche formé pour produire un rapport du Conseil économique du Canada; ce rapport sera publié d'ici environ 2 mois. Il y a un troisième groupe permanent qui porte sur «Le modèle CANDIDE». Nous en avons déjà parlé ensemble ici, c'est une entreprise, extrêmement importante qui consiste à stimuler l'économie canadienne à l'aide de méthodes économétriques. Le troisième projet

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, March 20, 1975.

[Interprétation]

The Chairman: Order, please. Mesdames et messieurs, nous allons reprendre l'étude de notre mandat daté du 24 février 1975, lequel se rapporte aux prévisions budgétaires pour l'année financière qui se termine le 31 mars 1976. Nous avons le plaisir d'avoir parmi nous cet après-midi:

Dr. André Raynauld, Chairman of the Economic Council of Canada. With him are a number of officials from the Council. I shall ask Dr. Raynauld to introduce his officials and make a few introductory remarks.

Dr. Raynauld.

Dr. André Raynauld (President, Economic Council of Canada): Thank you, Mr. Chairman. I would first of all like to thank you for having invited the Economic Council of Canada to appear before you again. I was here on October 10 and 17 of last year. It is always a pleasure for me to discuss the activities of the Economic Council of Canada. I can hardly be accused of not wanting to do so.

Appearing with me this afternoon is the Vice-Chairman of the Council, Mr. George Post, who was appointed to his present position on January 1, 1975. Also present are Mr. John Dawson, fulltime Director of the Council; Mr. W.E. (Bill) Haviland, the Council Secretary; and Mr. M.N. Lafrance, Chief of Administration.

With your permission, Mr. Chairman, I would like to quickly go over the general activities of the Council, and for this purpose I had our Annual Report distributed to the members of the Committee. At the beginning of the Report you have listed the members of the Economic Council of Canada, and I would like to say in passing that each member attends five or six meetings a year. For each meeting, they must become acquainted with one or two very thick technical reports, and this they do in the purest civil servants' tradition: that is, for nothing.

Mr. Leblanc (Laurier): Just like members of Parliament.

The Chairman: You cannot bring up questions of privilege, Mr. Leblanc.

Mr. Raynauld: I would first of all like to draw your attention to our Research Program, the summary which begins on page 8. I do not want to spend too much time explaining in detail our research projects, but I would like to say in passing that we have a Performance Research Group, one of several groups responsible for the preparation of the Annual Reviews, of which I shall say more later. There is also the Canadian Commercial Policy Research Group, which also draws up a report for the Economic Council. Their report will be published in about two months' time. There is also the CANDIDE Group, of which we have already spoken. This group is part of our effort to stimulate the Canadian economy through the use of econometric methods. There is also the Construction Reference Group, which has since terminated its study of cyclical instability. There are also the Regional Studies,

[Text]

mentionné ici parle sur «L'instabilité cyclique dans l'industrie de la construction». Ce projet est maintenant terminé. Nous avons aussi un groupe sur «Les études régionales», un autre sur «Les marchés financiers», un autre sur «Les indicateurs sociaux», un quatrième sur «Le marché du travail» et enfin, sur «L'avenir à long terme». Et je pourrais ajouter dans le cadre des activités auxiliaires du Conseil économique du Canada, depuis 2 ou 3 ans, «La conférence économique nationale» sur laquelle je pourrais revenir un peu plus tard si vous le désirez, à la page 19.

Aux pages suivantes, on traite de l'activité de publication du Conseil. Ceci est un aspect de l'activité du Conseil qui n'est pas souvent reconnu; mais on peut noter en page 21, comme je le fais ici, que pour l'année financière qui s'est terminée en 1974, nous avons fait paraître 16 publications, 6 documents de travail et 6 tirés à part dans des revues scientifiques, ce qui fait, environ une trentaine de documents.

• 1550

Et, en passant, j'aimerais mentionner, en ce qui concerne ces publications, que depuis la création du Conseil économique du Canada il y a maintenant 11 ans, le Conseil a distribué plus d'un demi-million de copies ou d'exemplaires de rapports et d'études et que dans la seule année financière qui s'est terminée l'année dernière, on en a distribué ou vendu plus de 100,000. Et je pense que c'est à partir d'observations de ce genre qu'on commence à voir que le Conseil est un organisme qui, aujourd'hui, fait des recherches dans plusieurs domaines à la fois et qui a plusieurs activités différentes. Parfois, je le regrette, lorsqu'on n'est pas heureux d'une recommandation ou d'un geste en particulier, on semble toujours identifier cette activité particulière avec l'ensemble de l'institution qu'est le Conseil économique du Canada, et c'est pour cela que je prends la peine de souligner ses diverses activités.

En pages 24 et suivantes, vous avez pour la première fois dans le rapport annuel, une liste du personnel du Conseil, divisé par groupe de recherche. Alors, on retrouve les mêmes groupes que j'ai mentionnés tout à l'heure.

Un peu plus loin se trouve le chapitre sur l'activité du personnel. C'est là qu'on a noté la participation du personnel à des conférences, à des séminaires et à des congrès. Il y en a, 6 ou 7 pages. Ces activités-là sont extrêmement importantes également, parce que, pour ce qui est du personnel, en plus du fait qu'il est engagé dans des recherches à long terme, on s'attend qu'il participe à l'extérieur du Conseil et souvent à l'extérieur du Canada, à des rencontres de type scientifique ne serait-ce que pour échanger de l'information.

Enfin, un peu plus loin, vous avez bien sûr, le budget du Conseil économique pour les années antérieures. Je comprends que nous reviendrons là-dessus tout à l'heure, et, peut-être que plutôt que de regarder le rapport annuel à cet égard, il serait préférable de regarder les prévisions budgétaires proprement dites et là-dessus j'ai simplement deux mots à dire: pour la prochaine année financière, nous avons une augmentation du budget qui est égale à 7 p. 100 et une augmentation des effectifs qui est équivalente à 4.3 p. 100 par rapport à l'année dernière, donc, une augmentation relativement modeste pour ces temps d'inflation sur laquelle on pourra revenir s'il y a lieu.

[Interpretation]

Financial Market Research, Social Indicators and the Labour Market Groups, as well as people researching long-term future prospects. I might also add that the Economic Council has been taking part in the National Economic Conference for the past two or three years. I could perhaps come back to this a bit later, if you so wish, when we get to page 16.

The following pages of the Report deal with the publishing activity of the Council. This is one aspect of the Council's activities which does not often receive the recognition it deserves. At the bottom of page 18, you can see where it is stated that the Council, in 1973-74, issued a total of 16 publications, in addition to six discussion papers and six reprints in scientific periodicals, which comes to about 30 documents in all.

I would also like to mention in this regard that, since the creation of the Economic Council 11 years ago, we have distributed more than half a million copies of reports and studies. Last year alone, we distributed or sold more than 100,000 documents. It is facts such as these which help one realize that the Economic Council is an organization which carries out research in several fields and engages in many kinds of activities. It is unfortunate that the entire Council is blamed when a particular recommendation or action is not well received. This is why I am insisting on the wide range activities of the Council.

On pages 21 and following, you have for the first time in our Annual Report a list of the members of the Council Staff, listed under the various research groups. Here you will find the same research groups which I mentioned earlier.

There follows a section dealing with staff activity, which makes it possible to see the extent to which our staff takes part in conferences, seminars and congresses. You have some six or seven pages under this heading. This list of staff activities shows just how much is expected of people working for the Economic Council. They are expected to carry out long-term research projects and take part in scientific meetings for the exchange of scientific information which often take place outside of Canada.

Lastly, towards the end of our report, you have the budget of the Council for preceding years. We shall come back to it later, and perhaps spend more time on the main estimates themselves than on the Annual Report. With respect to the main estimates, I only have a couple of remarks to make. Next year's budget will increase by 7 per cent and our staff will increase by 4.3 per cent as compared to last year. These are modest increases indeed in times of inflation.

[Texte]

Monsieur le président, maintenant, si vous me le permettez, je voudrais peut-être dire quelques mots sur le principal travail qui a été publié depuis notre dernière rencontre avec ce Comité. Il s'agit du onzième exposé du Conseil économique qui a été publié au mois de novembre. Je dirai simplement quelques mots d'introduction sur ce onzième exposé.

D'abord, cet exposé se situe dans la tradition du Conseil suivant laquelle nous essayons, c'est maintenant assez bien connu, de présenter une approche générale à la prise de décisions pour le moyen terme. C'est une approche qui se définit par l'établissement de certains objectifs, par une évaluation des tendances de l'économie, ensuite par des recommandations, et, enfin, par une certaine harmonisation autant que possible des décisions qui sont prises dans les secteurs public et privé de l'économie.

Dans le dernier exposé, nous avons modifié quelque peu l'approche générale qui est désignée d'habitude par les indicateurs de performance en faisant essentiellement 3 choses: D'abord, nous avons relié les indicateurs quantitatifs que nous avons à ce que nous avons appelé des finalités de la société et que nous avons exprimées par deux termes: soit l'augmentation du bien-être et l'équité.

En effet, certaines personnes nous avaient reproché d'avoir des vues un peu trop étroites sur ces objectifs et nous avons, en introduisant ces finalités, ces objectifs plus fondamentaux, nous avons voulu essayer de relier, si vous voulez, les activités courantes à des objectifs plus vastes.

En second lieu, nous avons élargi le concept d'indicateurs et d'objectifs pour y inclure des indicateurs sociaux. Dans ces indicateurs sociaux, pour la première fois, nous avons inclus des considérations et des études sur l'habitation, la santé et l'environnement. Enfin, en troisième lieu, nous avons essayé de formuler nos indicateurs de performance en distinguant plus nettement que par le passé les objectifs proprement dits des autres indicateurs. Et nous avons retenu comme objectifs: la productivité, le chômage et les prix, tandis que nous considérons les autres indicateurs comme étant plutôt des valeurs de consistance ou des valeurs qui sont appropriées, compte tenu des trois objectifs que je viens de mentionner.

Alors, comme par les années passées, ce Onzième Exposé annuel a également examiné la performance de l'économie et nous avons essayé, contrairement au Dixième Exposé annuel, d'attacher un peu plus d'importance au moyen terme que nous l'avions fait l'année précédente et c'est ainsi que nous avons examiné en particulier, les problèmes de l'énergie et de l'inflation en plus des indicateurs sociaux que j'ai mentionnés tout à l'heure.

En ce qui concerne l'énergie, nous avons pris une position de long terme. Vous vous rappellerez que nous avons proposé qu'à moyen terme, les prix du pétrole brut au Canada reflètent davantage la situation internationale que ce n'est le cas à l'heure actuelle. En ce qui concerne l'inflation nous n'avons pas proposé, là non plus, de mesure de court terme mais nous avons examiné les possibilités de l'indexation et nous avons dit à ce sujet qu'il serait bon lorsqu'on applique l'indexation quelque part que l'on s'en tienne à un seul indice plutôt qu'à la multitude des indices qui sont proposés un peu partout à l'heure actuelle.

Enfin, nous avons aussi fait une recommandation sur l'épargne, parce qu'il nous a paru nécessaire d'insister davantage sur les investissements au cours des 10 prochaines années et ces investissements-là vont requérir une épargne accrue. Si l'on ne parvient pas à augmenter

[Interprétation]

With your permission, Mr. Chairman, I would like to say a few words about the most important publication put out by the Council since our last meeting. I am referring to the Eleventh Annual Review published in November. I would like to say a few words of introduction concerning this Review.

The Review is part of the Council's traditional policy of adopting a general approach to medium-term decision making. This approach is defined by the establishment of certain objectives, the evaluation of economic tendencies, the making of recommendations and, lastly, by an attempt to harmonize in so far as this is possible the decisions made in the public and private sectors.

In the last review, we modified somewhat the general approach which is usually designated by performance indicators, and this we did in three ways: We first of all linked the quantitative indicators to what we call the finalities of society, which finalities we put under two headings: increase of welfare and equity.

We have been reproached with having too narrow a point of view with respect to these objectives, and by introducing these more fundamental objectives, we wanted to try to establish a relationship between current activities and broader objectives.

Secondly, we increased the scope of our indicators and objectives so as to include social indicators. Among the latter, we have for the first time included studies and analyses of housing, health and environment. Thirdly, we try to formulate our performance indicators by making a clearer distinction than previously between our objectives as such and the other indicators. Our objectives are therefore productivity, unemployment and prices, but we also consider the other indicators as suitable or constant values in the context of these three objectives I just mentioned.

As in past years, the Eleventh Annual Review also studied economic performance. As a departure from our Tenth Annual Review, we tried to give more importance to medium-term perspectives, and this is why we stressed the importance of energy problems, inflation and the social indicators I mentioned earlier.

We have adopted a long-term policy as regards energy. You may recall our pointing out that, within the medium-term context, the price of crude oil in Canada reflected the international situation more faithfully at that time than today. With regard to inflation, we did not adopt any short-time measures. We examined the possibilities of indexing, pointing out it would be preferable to use a single index if this system was to be used rather than the multitude of indexes proposed on all sides at the present time.

We also made a recommendation concerning savings, since it seemed necessary to us to insist on the importance of investments over the next 10 years. Such investments will require increased savings. If we cannot increase domestic savings, external saving should be resorted to,

[Text]

l'épargne intérieure, on devra augmenter, à ce moment-là, l'épargne extérieure et ceci se traduira par une importation de capital plus grande qu'auparavant. Comme nous pensons que c'est moins désirable que de stimuler l'épargne intérieure, bien, nous disons: essayons donc d'agir sur le marché intérieur d'abord.

Alors, voilà, en quelques mots, monsieur le président, ce que je voulais dire par voie d'introduction sur les activités du Conseil et en particulier sur le dernier exposé qui a été publié l'automne dernier.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Raynauld.

Avant de donner la parole aux membres du Comité qui désirent poser des questions au témoin, je demanderais à M. Normand de lire le rapport de la séance du Sous-comité du programme et de la procédure qui a été tenue cette semaine parce que nous avons quorum et nous pourrions alors l'adopter.

(See *Minutes of Proceedings*)

Le président: Vous avez présentement devant vous le rapport du Sous-comité du programme et de la procédure. Est-ce quelqu'un veut en proposer l'adoption?

Monsieur Gray.

Mr. Gray: Before moving the acceptance, I have a suggestion which I could incorporate in the form of a formal amendment, if you like, but I think the letter to the groups not called on to appear should go a little further than was suggested in Clause B. It should make clear that the briefs have been circulated and studied by all members of the Committee and I would further like to suggest that all the briefs be printed as appendices to our *Proceedings* on Bill C-2. I can make this a formal amendment to the report, but perhaps this is something that would meet the general support of members of the Committee.

The Chairman: I believe, Mr. Gray, we are trying to get a copy of the letter. I think you will find that the points that you have raised are already covered in the letter, but we will get the letter to you and you can look at it. It is my impression that it does cover the point that you have raised.

Mr. Gray: I have not seen the letter.

The Chairman: No.

Mr. Gray: So I am not questioning what you say, Mr. Chairman.

The Chairman: We have it here so you can look at it and possibly we can address ourselves to that question afterwards.

M. Clermont: Monsieur le président...

Le président: Monsieur Clermont.

M. Clermont: ... dans la lettre, mentionnez-vous que les mémoires peuvent être imprimés en appendice à un rapport?

Le président: Pas dans la lettre. M. Gray peut prendre connaissance de la lettre; la deuxième partie de sa motion est incluse dans une résolution du comité.

M. Kaplan: Est-ce que la traduction de tous les documents est faite?

[Interpretation]

and this means a greater importation of foreign capital. Since we think this is less desirable than stimulating domestic saving, we say give it a try on the domestic market first.

Those were the introductory remarks I wanted to make on the activities of the Council and on our Eleventh Annual Review published in November.

The Chairman: Thank you, Mr. Raynauld.

Before questioning starts, I shall ask Mr. Normand to read the report from the meeting of the Subcommittee on Organization and Procedure, which met this week. We have a quorum now and we can adopt it.

(Voir le compte rendu.)

The Chairman: You have before you the Report of the Subcommittee of Organization and Procedure. Is there a motion to adopt it?

Mr. Gray.

M. Gray: Avant de proposer l'adoption du rapport, j'ai une suggestion à faire sous forme d'un amendement officiel, si vous voulez bien. Je pense que la lettre aux groupes qu'on n'a pas contactés pour comparaître devant nous devrait être plus explicite que l'article B. Il faudrait dire que ces mémoires ont été étudiés par tous les membres du Comité. Je propose en plus que tous les mémoires soient imprimés et annexés en appendice aux procès-verbaux de nos séances sur le Bill C-2. Je pourrais faire un amendement officiel, mais il se peut que le Comité m'accorde son appui de façon générale.

Le président: Nous essayons d'obtenir une copie de cette lettre. Vous allez trouver que les points que vous soulevez s'y trouvent déjà, mais nous allons vous en communiquer une copie. J'ai cependant l'impression qu'elle tient compte du point que vous avez soulevé.

M. Gray: Je n'ai pas lu cette lettre.

Le président: Non.

M. Gray: Je ne doute pas de ce que vous dites.

Le président: Nous l'avons ici. Peut-être pourrions-nous discuter de cette question plus tard.

Mr. Clermont: Mr. Chairman...

The Chairman: Mr. Clermont.

Mr. Clermont: ... do you mention in this letter that the brief can be printed as an appendix to a report?

The Chairman: No. Mr. Gray wants to read the letter. The second part of his motion is included in a decision made by the Committee.

Mr. Kaplan: Have all the documents been translated?

[Texte]

Le président: Oui, c'est déjà fait.

Mr. Herbert: Mr. Chairman, apart from the fact that that would be quite a mountainous task, printing all those documents, I just wonder whether we should as a practice be printing material that has not been studied in Committee. I hesitate to indicate approval. Our practice has been to print those briefs that we have studied in Committee or where there has been some special reason for printing a brief. To give carte blanche to, how many briefs can you say right now? There is not even a number listed.

The Chairman: Sixty seven.

Mr. Herbert: Sixty-seven briefs. I do not think this is either a practical suggestion, or for that matter a practice that I would like to see followed.

The Chairman: I would like to inform the Committee—and I do not know if all the other members would agree with me—all the members of the Committee have received copies of all the documents that we have received. They have been translated and circulated and handed to every member of the Committee. Possibly we could reflect on that because it is . . .

Mr. Gray: I do not want to Take a major issue of this. It just occurred to me that groups that have not been heard may well be more fully satisfied with their lot in not being able to appear personally. In addition to being assured of the study of the brief by members of the Committee, the briefs are also printed. While there are precedents for not printing all the briefs, there are also precedents in the other direction. However, I do not think this is the major thing we want to talk about today, so I am not insisting on the matter.

The Chairman: Could we possibly reserve our decision on that, Mr. Gray? You have seen the letter now. Are you satisfied with its contents?

Mr. Gray: I think it is a very good letter, Mr. Chairman.

• 1605

The Chairman: Thank you, and we will reserve . . .

Mr. Herbert: I have one other question on the report. Am I to take it that the third item of priority in consideration of the 1975-76 estimates was truly the Anti-Dumping Tribunal Program? Is that the way I read it?

The Chairman: No. Actually what we are trying to establish—we would look at these votes, but we would like to try to get the Minister on Vote 1 of each department, Finance and Industry, and the others providing we have time. That would be the order in which they would appear.

Mr. Herbert: But in the Department of Finance, the third item of priority is Vote 10, Anti-Dumping Tribunal program.

The Chairman: The reason why it appears as number three is that we have already addressed ourselves to some of the Finance estimates. This is my interpretation. Therefore, this one becomes number three.

Mr. Leblanc (Laurier): This is our reference from the House.

[Interprétation]

The Chairman: Yes.

M. Herbert: L'impression de tous ces documents représente un travail énorme. Devrions-nous adopter la pratique de faire imprimer les documents qu'on n'a pas étudiés en Comité? J'hésite à appuyer une telle motion. D'habitude on fait imprimer les mémoires que nous avons étudiés en Comité ou lorsqu'il y a une raison spéciale pour l'impression d'un mémoire. On ne dit même pas de combien de mémoires il s'agit.

Le président: Soixante-sept.

M. Herbert: Soixante-sept mémoires! Je ne pense pas que ce soit une suggestion praticable, et je n'aimerais pas que le Comité adopte une telle pratique.

le président: Tous les membres du Comité ont reçu des exemplaires de tous les documents que nous avons reçus. Ces documents ont été traduits et communiqués à chaque membre. On pourrait peut-être tenir compte de ce fait.

M. Gray: Je ne veux pas trop insister là-dessus. Je viens de songer que ces groupes qui n'ont pas pu se faire entendre seraient probablement plus satisfaits de leur sort car ils n'ont pas pu venir ici. En plus de recevoir l'assurance que leur mémoire sera étudié par les membres du Comité, on leur dira que leur mémoire sera également publié. Il est arrivé dans le passé que nous ne publions pas tous les mémoires présentés mais il est aussi arrivé que nous le fassions. Cependant, je ne crois pas que ce soit le principal sujet de discussion de la réunion d'aujourd'hui et je n'insisterai pas.

Le président: Monsieur Gray, pouvons-nous attendre avant de prendre une décision? Vous avez lu la lettre maintenant. Êtes-vous satisfait de sa teneur?

M. Gray: Je crois que c'est une très bonne lettre, monsieur le président.

Le président: Merci et nous . . .

M. Herbert: Je voudrais poser une autre question au sujet du rapport. Faut-il comprendre que le troisième sujet dans l'ordre prioritaire pour l'examen des prévisions de 1975-1976 est le programme du tribunal anti-dumping? Est-ce que je me trompe?

Le président: Oui. Nous allons examiner ces crédits mais nous aimerions inviter le ministre pour l'examen du crédit 1 de chaque ministère, soit les Finances et l'Industrie, et nous examinerons les autres crédits si le temps le permet. C'est l'ordre que nous voudrions suivre.

M. Herbert: Mais pour le ministère des Finances, le crédit 10, le programme du tribunal anti-dumping, est le troisième dans l'ordre prioritaire.

Le président: Nous avons déjà commencé à examiner les prévisions du ministère des Finances. Voilà pourquoi ce crédit est maintenant au troisième rang.

M. Leblanc (Laurier): C'est l'ordre de renvoi que nous a donné la Chambre.

[Text]

Mr. Herbert: So I understand

Mr. Leblanc (Laurier): We have the reference for Finance, those three votes, and that is it. Some other votes have been transferred to other committees, like mine, from Finance.

The Chairman: That is the point I was making.

Mr. Leblanc (Laurier): So that is why you have them now in that order.

The Chairman: Some of them have been removed, but they were referred, as Mr. Leblanc was saying, to us and this is the order in which they were referred to us, to this Committee.

Mr. Herbert: Order of reference then, and not order of priority.

The Chairman: No.

Do I have a motion to adopt the report?

Mr. Kempling: I so move.

The Chairman: Thank you, Mr. Kempling. I will now recognize Mr. Herbert, followed by Mr. Clarke.

Mr. Herbert: Mr. Chairman, I would like, since we have been receiving a general review of the Annual Report for 1973-74, to go right into page 1 where it reads:

The Tenth Annual Review also drew attention to the rapid growth of government transfer payments in recent years. In calling for some moderation in the anticipated growth rates for these transfers, we emphasized that we were not expressing any opposition to specific social programs or to the social security system in general.

Then a little further down:

We found that this call for restraint in the rate of increase of government expenditures received support from a very wide variety of groups throughout the country.

Since obviously one of the policies of the present government has evolved around what has been termed this erratic growth of government transfer payments in recent years, and since this report was presumably in the hands of the electorate in July of last year, although I have no guarantee of that, and since the electorate seem to believe that this was a good policy, I would like to ask on what basis the statement is made that there has been wide support throughout the country for what would appear to be a moderation of government transfer payments.

The Chairman: Mr. Raynauld.

Mr. Raynauld: First of all, Mr. Herbert, I do not think the government at that time took a strong position against this particular recommendation of the Economic Council. So I do not think the election was a test for or against this particular question. I think there were many more questions involved in the last election than the particular recommendations of the Economic Council.

This being said, I think I wrote this because that was the feeling I got from letters we received and from conversations and discussions. I do not think it should be interpreted in any way as equivalent to a referendum on the question. So I would not want to provide very hard evidence for this kind of judgment that I make.

[Interpretation]

M. Herbert: Je sais bien.

M. Leblanc (Laurier): Pour le ministère des Finances, nous devons examiner ces trois crédits et c'est tout. Les autres crédits ont été confiés à d'autres comités, tel que le comité que je préside.

Le président: C'est ce que je disais.

M. Leblanc (Laurier): Voilà pourquoi les choses sont dans cet ordre.

Le président: Certains crédits ont été retirés de la liste mais ceux-ci, comme le disait M. Leblanc, nous ont été déferés dans cet ordre au Comité.

M. Herbert: Il s'agit donc de l'ordre de renvoi et non de l'ordre des priorités.

Le président: C'est cela.

Pouvons-nous maintenant adopter le rapport?

M. Kempling: Je présente la motion d'adoption du rapport.

Le président: Merci monsieur Kempling. Je donne maintenant la parole à M. Herbert. M. Clarke parlera ensuite.

M. Herbert: Monsieur le président, étant donné qu'on vient de passer en revue le rapport annuel de 1973-1974, j'aimerais tourner tout de suite à la page 1 et je cite:

Le dixième exposé annuel attirait aussi l'attention sur l'augmentation rapide qu'ont connue les transferts des gouvernements ces dernières années. En préconisant une certaine modération dans leur rythme de croissance, nous soulignons cependant que le conseil ne s'opposait à aucun programme d'aide sociale en particulier ni à l'ensemble du système de sécurité sociale.

Un peu plus bas:

Nous avons constaté que notre appel à la réduction de la croissance des dépenses publiques a été appuyé par un très grand nombre de groupes à travers le pays.

Étant donné que de toute évidence le gouvernement actuel a connu au cours des dernières années ce que l'on a appelé une croissance excentrique des paiements de transfert, étant donné qu'en juillet dernier, les secteurs avaient ce rapport entre les mains—cela resterait toutefois à vérifier—et étant donné que les électeurs semblaient alors d'accord avec la politique du gouvernement, je me demande sur quoi vous vous fondez pour dire qu'une réduction de la croissance des dépenses publiques a recueilli l'appui général des citoyens canadiens.

Le président: Monsieur Raynauld.

M. Raynauld: Monsieur Herbert, tout d'abord, le gouvernement ne s'est pas opposé fermement à cette recommandation du Conseil économique. Je ne crois pas non plus que les élections aient tranché pour ou contre cette question particulière. Lors des dernières élections, maintes autres questions que cette recommandation du Conseil économique étaient en cause.

Ceci dit, j'ai écrit cela d'après ce que j'ai pu conclure de la correspondance que nous recevons et après certaines conversations et discussions. Je ne crois pas qu'on puisse interpréter ces phrases comme étant le résultat d'un référendum sur la question. Et je serais très en peine de vous fournir des preuves à l'appui de ce jugement que je porte.

[Texte]

• 1610

Mr. Herbert: Thank you. I, also, as a representative of a constituency, get letters. It is sometimes hard, when all the letters are slanted in a certain direction, not to interpret that as the majority opinion of the constituents.

The Minister of National Health and Welfare said that recently looking at the period of 1968 to 1973, despite all our efforts the poor are getting poorer and the rich are getting richer. One of the essential ways in which this trend can be combatted is through the government transfer payments, yet you are apparently suggesting to the government that there should be a cutback in this approach.

Dr. Raynauld: We do not suggest a cutback in those transfer expenditures. We suggest some moderation in the rate of increase. We have tried to be very explicit about that. If you were to project the transfer payments up to, say, 1985 at this present moment, on the basis of present programs and nothing else, there is no doubt in my mind that the rate of increase would look substantially lower than it is at the present time. In 1974, according to our forecast of two years ago and according to the figures that I have seen recently, the transfer payments have increased again by about 20 per cent. That was expected at the time. But it is also expected that while the GNP is going to increase, we hope, over the years, if there are no new programs added then the rate of increase of the transfer payments will gradually slow down.

So there is room for some improvements, even if we follow a recommendation such as this one, that we moderate the rate of increase over the years rather than go the full way. I think that was the only position the Economic Council took. It was not for a cutback of transfer payments in absolute amounts. We suggested, in effect, that the transfer payments should grow at about the rate of increase in nominal GNP, about in line with the rest of the economy, but no more.

Mr. Herbert: In the short period we have, we cannot explore too much on one point. I would like to move quickly to page 2, where we are discussing public expenditures, federal and provincial, and the proposal of a study related to the desirable growth of public expenditures over a three-year period.

I understand from the Minister of Finance that he has got to the point where he is discussing one year ahead. He seems to find some difficulty in convincing the provincial governments to go any further than that at the present time. You have pinned on a three-year period, which seems an extremely short period to me. First of all, how do you suggest we are going to avoid or overcome the conflict that currently exists in even discussing this item between the provincial and the federal governments? And how are we eventually going to be able to rate these public expenditures or to exercise any kind of control over them? It is fine to say we would like to scale these things, but how do you see we will be able to achieve that and why do you limit yourself to just three years?

Dr. Raynauld: On the first question, I think that the answer is that we have to apply still more effort to try to achieve that which is always difficult to achieve. But if we believe in this, I think we have to try again and again.

[Interprétation]

M. Herbert: Merci. Moi de même en tant que député je reçois des lettres. Il est parfois difficile, lorsque toutes les lettres ont la même inclination, de ne pas en conclure que c'est là l'opinion générale de tous mes commettants.

Le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social a dit récemment qu'en dépit de tous les efforts tentés au cours de la période allant de 1968 à 1973, les pauvres s'appauvrissent toujours alors que les riches s'enrichissent encore. Une des meilleures façons de corriger cette tendance serait que le Gouvernement ait recours aux paiements de transfert et voilà que vous semblez suggérer que le Gouvernement restreigne ces paiements de transfert.

M. Raynauld: Nous ne suggérons pas qu'on diminue les dépenses relatives aux paiements de transfert. Nous suggérons de modérer le taux d'augmentation. Nous avons voulu être précis à cet égard. Si à partir des programmes existants nous faisons une projection jusqu'en 1985, il ne fait pas de doute que le rythme de croissance sera nettement inférieur à ce qu'il est présentement. En 1974, les paiements de transfert ont augmenté d'environ 20 p. 100 et les chiffres que j'ai vus récemment correspondent aux prévisions que le conseil avait faites il y a deux ans. On s'y attendait. Mais alors que d'une part nous nous attendons et nous espérons que le produit national brut va augmenter au cours des années à venir, d'autre part, si les programmes demeurent ce qu'ils sont, le rythme de croissance des paiements de transfert va diminuer graduellement.

On constate du reste que même en se conformant à cette recommandation, les paiements de transfert pourraient augmenter à un taux modéré plutôt qu'au taux de croissance connu jusqu'à présent. Voilà la position du conseil économique. Il ne s'agit pas de restreindre les paiements de transfert en chiffres absolus. Nous disons que les paiements de transfert devraient augmenter à un taux égal au taux de croissance du produit national brut et s'aligner sur le reste de l'économie, rien de plus.

M. Herbert: Le temps ne nous permet pas de nous étendre sur une question en particulier. J'aimerais passer rapidement à la page deux, où il est question des dépenses publiques, fédérales et provinciales. On propose d'étudier quelle serait une croissance souhaitable pour les dépenses publiques au cours d'une période de trois ans.

Le ministre des Finances quant à lui enchasse une période d'une année. Il semble qu'il lui soit difficile de convaincre les gouvernements provinciaux de parler d'avance d'une période plus longue. Quant à vous, vous parlez d'une période de trois ans et cela me semble très court. Tout d'abord, comment envisagez-vous la divergence d'opinion qui existe présentement lorsque les Gouvernements provinciaux et le Gouvernement fédéral discutent même de la question? Comment allez-vous parvenir à évaluer les dépenses publiques ou à exercer toute forme de contrôle sur elles? C'est très beau de dire que vous voudriez les échelonner mais comment allez-vous y parvenir si vous vous limitez à une période de trois ans?

M. Raynauld: En réponse à votre première question je dirai que nous devons accentuer les efforts si nous voulons réussir dans une tâche aussi difficile. Si nous sommes convaincus que cela est juste, nous devons continuer d'essayer d'y parvenir.

[Text]

On the second aspect of your question, we used a time horizon of three years because we were thinking at that time of government expenditures in the context of stabilization policy. We were not at that time looking at structural problems or at social problems. We were not thinking of broad priorities that would be implemented over a period of 10 years or more. We considered this as a beginning and no more than that.

I think it must be mentioned here that at the federal-provincial conference of ministers of finance and treasurers last January, a decision was taken to ask the continuing committee of officials to begin to do some background work in this field. I have not heard much from the continuing committee of officials but we, on our side, have continued to work in the field. We have sent two documents, one I think only two days ago, that bear on measurement questions, on how we would approach the whole problem of what is a desirable level of public expenditures. We have made some simulations to try to see the impact on the economy of higher or lower government expenditures. This is meant to be a background technical work that would help, we hope, to move this a little further.

I agree that we have not done enough of this background work to ...

• 1615

Mr. Herbert: But you have left out of your consideration major construction projects, Athabasca tar sands, James Bay, etc. Those, obviously, are going over a period of some 10 years, despite their major impact on this whole subject of public expenditures.

Dr. Raynauld: Yes, that is right. In fact I am not even sure that we take public investment into consideration at all in these studies. I would have to check, though, I am not absolutely sure.

Mr. Herbert: A couple of paragraphs down, I notice you are talking about the various requests made and the various studies considered. When a request is made, or a study is considered, do you make a cost estimate? And do you make known what your cost estimate is so there can be a relationship between the value to be attained and the cost of whatever you are going to do?

Dr. Raynauld: Are you referring to requests for some particular research to be undertaken?

Mr. Herbert: Whether it be research or study, whatever your next project is going to be, do you make an estimate in advance, and do you communicate this so there can be a relationship between value and cost?

Dr. Raynauld: It is not done in detail. This is done, usually, when we receive a government reference, because usually there is a separate vote for a reference that might be given to the Economic Council by the government. In those cases we make broad estimates, so that when the reference is assessed by Treasury Board they have an idea of how much that particular request would cost the government.

Generally we now have a budgetary system that is related to each of the research groups I have mentioned before. In other words, we have a budget related to the activities of each group and, certainly, we can evaluate on a continuing basis what we get from a research group in return for the money we allocate to this particular group. We do have that, and we can make some guess estimates, at least, of how much each study costs.

[Interpretation]

Quant à l'autre aspect de votre question je dirai que la période 3 ans a été choisie parce que nous envisageons les dépenses gouvernementales à ce moment-là dans le contexte d'une politique de stabilisation. Nous ne considérons pas les problèmes structurels et sociaux. Nous ne pensions pas non plus à l'ordre prioritaire qui prévaudrait au cours d'une période de 10 ans ou plus. Pour nous, il s'agit d'un début, rien de plus.

Je crois qu'il faut dire ici que lors de la Conférence fédérale-provinciale des ministres des finances et des trésoriers, en janvier dernier, on a résolu de demander au comité permanent des officiels de commencer à faire des travaux préliminaires dans ce secteur. Depuis je n'ai pas reçu d'échos provenant du comité mais pour notre part, nous poursuivons la tâche. Nous avons préparé deux exposés, dont l'un a été envoyé il y a deux jours à peine, et qui traitent de questions de mesure et de philosophie générale quant au niveau souhaitable des dépenses publiques. Nous avons procédé à des reconstitutions afin de mesurer les répercussions qu'une augmentation ou une diminution des dépenses publiques aurait sur l'économie. Il s'agit-là d'un travail préparatoire technique qui pourrait aider, nous l'espérons, à faire avancer les choses.

Je conviens que nous n'avons pas encore fait assez de travail préparatoire ...

M. Herbert: Mais vous avez laissé de côté des projets de construction d'envergure, comme les sables bitumineux de l'Athabasca, la Baie James etc. Il est évident que ces projets dépassent une période de dix ans malgré des dépenses publiques importantes qu'ils représentent.

M. Raynauld: Oui, c'est juste. Je ne suis même pas sûr que nous tenions compte des investissements publics dans toutes ces études. Il me faudrait vérifier car je ne suis pas absolument sûr.

M. Herbert: Un peu plus loin, vous parlez de diverses demandes faites au Conseil et de diverses études envisagées. Lorsque vous recevez une demande ou lorsque vous envisagez d'effectuer une étude, faites-vous une estimation du coût? Est-ce que vous divulguez votre estimation du coût de sorte qu'on puisse faire une comparaison entre la valeur de l'étude et son coût?

M. Raynauld: Parlez-vous de demandes pour des projets de recherches en particulier?

M. Herbert: Qu'il s'agisse de recherche ou d'études quels que soient les projets, faites-vous une évaluation à l'avance et la divulguez-vous de sorte que l'on puisse connaître le coût relatif de l'étude par rapport à sa valeur?

M. Raynauld: Ce n'est pas fait en détail mais d'ordinaire, si nous recevons une demande de la part du gouvernement, nous le faisons car nous disposons d'un crédit particulier pour les mandats que le gouvernement donne au Conseil économique. Dans ce cas, nous effectuons une estimation générale afin que le Conseil du Trésor ait une idée lorsqu'il évaluera un mandat de ce qu'il en coûtera au gouvernement.

En général, nous fonctionnons avec un budget propre à chaque groupe de recherche dont j'ai parlé plus tôt. En d'autres termes, nous avons un budget pour les activités de chaque groupe et nous pouvons certainement évaluer de façon continue la production de chaque groupe par rapport à l'argent qui lui est consenti. Nous disposons de ces renseignements et nous pouvons certainement faire une évaluation approximative du moins du coût de chaque étude.

[Texte]

Mr. Herbert: You are not inferring that you are evaluating your own work, though, are you?

Dr. Raynauld: In a quantitative way, yes, we do. Certainly, from a management point of view, we want to know how much a study like this costs. We have broad estimates of these things but, certainly, they are not in relation at all to quality.

The Chairman: Your last question, Mr. Herbert.

Mr. Herbert: Thank you, Mr. Chairman. I figured my time was running out fast.

On page 11, under regional studies, you talk of a group focussed on areas in which policy advice from the Council would be desirable, a conceptual framework for dealing with regional and urban studies in which a strategy, or a set of alternative strategies, for research in this area will be derived.

• 1620

I believe you made some reference to this in your opening remarks, but my question was: what is the scope of what we are getting and are we getting back once again to substantial expenditures if, as expected, we are going to see the need for additional efforts in regional development? I am not trying to assume what is going to come out of the work you are doing here, but certainly this is one direction where you seem to be promoting substantial additional expenditures for regional development. Or maybe you are saying: scrap me entirely and let us concentrate just on Montreal, Toronto and Vancouver. Of course, I am not serious but would you like to comment on just what we can expect and when?

Dr. Raynauld: We are at a preliminary stage in this particular field. We did receive about four or five months ago a general conceptual framework, as is indicated here, from a group of experts from outside the Council. We analysed it. We even circulated two documents for comments. The Economic Council was then asked to give a preliminary response to the very broad proposals that were put to them and now the group works under the guidelines received by the Council.

At present, we are in no position even to indicate what might be the thrust of this research. We are certainly not in a position to tell you whether we will want to expand the regional development programs or curtail them. We try to understand a little better how the economy works regionally. We want to make a very big effort at trying to understand the transmission mechanisms across the country or the given change in a federal policy. Perhaps one of the reasons why we are disappointed at the result is that we have not gone through this effort of trying to understand how things work.

For example, is it true that capital moves from one region to the other with no impediments, no restrictions whatsoever, making it absolutely impossible to work at trying to get differential financial policies between regions? This is an assumption we make all the time but you cannot work at that level alone. We want to question an assumption like this. We want to investigate this a bit more.

[Interprétation]

M. Herbert: Mais vous ne voulez pas dire que vous évaluez votre propre travail, n'est-ce pas?

M. Raynauld: Pour ce qui est de la quantité, oui. Il est sûr que du point de vue de l'administration, il nous faut savoir combien telle ou telle étude coûte. Nous faisons des évaluations globales de ces choses mais il est sûr que nous ne comparons pas le coût et la qualité de l'étude.

Le président: C'est votre dernière question, monsieur Herbert.

M. Herbert: Merci, monsieur le président. Mon temps file à toute allure.

A la page 11, il est question des études régionales. Vous parlez d'un groupe qui analyse surtout le domaine où il serait souhaitable que le Conseil formule des recommandations et vous vous proposez d'établir un cadre théorique pour les études régionales et urbaines qui permettra au Conseil de formuler une ou plusieurs stratégies pour ce secteur.

Je crois que vous avez parlé de cela dans vos remarques préliminaires mais ma question est la suivante: quelle est la portée de ce que nous obtenons et une fois de plus, s'agirait-il de dépenses d'envergure si, comme il faut s'y attendre, il fallait accentuer les efforts pour ce qui est de l'expansion régionale? Je n'essaie pas d'anticiper le résultat de vos recherches mais il est certain que dans le domaine de l'expansion régionale vous pourriez préconiser, soit des dépenses accrues, soit des restrictions sévères, jusqu'au point de ne se concentrer que sur les grands centres tels que Montréal, Toronto et Vancouver. J'exagère bien sûr mais pourriez-vous nous dire ce à quoi nous pouvons nous attendre et quand?

M. Raynauld: Nous en sommes toujours au stade préliminaire. Il y a quatre ou cinq mois nous avons reçu un cadre théorique général comme on le dit ici préparé par un groupe d'experts qui ne font pas partie du Conseil. Nous l'avons analysé. Nous avons distribué ces deux documents afin de recueillir des commentaires. Le groupe a alors demandé au Conseil économique de préparer une réponse préliminaire aux propositions générales qu'on lui avait présentées et il travaille présentement d'après des directives reçues du Conseil.

Pour l'instant, nous ne pouvons pas dire ce qui constituera l'échine de cette recherche. Nous ne pouvons certainement pas vous dire si nous allons recommander d'accroître les programmes d'expansion régionale ou de les restreindre. Nous tentons de comprendre plus à fond les mécanismes des économies régionales. Nous voulons nous attacher à comprendre les mécanismes de communication à travers le pays et les modifications de la politique fédérale. Peut-être que notre déception quant au résultat provient du fait que nous n'avons pas fourni suffisamment d'efforts pour comprendre comment les choses se passent.

Je vous donnerai un exemple: est-il vrai que le capital se déplace d'une région à l'autre sans restriction aucune de sorte qu'il est absolument impossible d'isoler les différentes politiques financières de chaque région? Nous posons cette hypothèse mais nous ne pouvons pas travailler à ce niveau seulement. Nous voulons remettre une telle hypothèse en question. Nous voulons pousser notre recherche plus avant.

[Text]

What is the impact on the region of a given change in, say, the net budgetary deficit of the federal government when it starts to stimulate the economy. Does it stimulate Ontario alone or does it also stimulate the other provinces? We do not know much about these things, and this is an effort to achieve some basic understanding at this stage. It is not yet an assessment of programs, of the policies that we have undertaken over the last ten years.

Mr. Herbert: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Herbert. Mr. Clarke.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): Thank you, Mr. Chairman. I would like to refer to the statement on page 42. I am not sure, Mr. Chairman, why it does not match up with the statement in the estimates on page 20-26, of 1974. There is not a great difference. About \$3,502,000 is shown in the current estimates, and in the 1974 statement we have a figure—I am not sure whether we should use \$3,490,000 or \$3,905,000—and that will be my next question about that special study expenditure.

The Chairman: Dr. Raynauld.

• 1625

Dr. Raynauld: The only thing I can say is that what you find in this report is a statement of actual expenditures. It is possible that we might have saved \$100,000 as compared with what was estimated in the budget at the beginning of the year. It is possible and I think this is the only explanation that I can give you at the present time for the discrepancy.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): I would have been able to accept that, Mr. Chairman, but it is my impression that the figures in the Blue Book are the actual expenditures for 1973-74 and should have agreed exactly but if that is the best Dr. Raynauld can tell us, I am prepared to accept that at the moment.

Could I ask him then about that item of the special study and how it was financed? I see they spent the money, \$415,000 in 1974.

Dr. Raynauld: What is your exact question? I am sorry; I missed it.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): The financial statement shows \$415,000 for a special study on the Canadian Construction Industry.

Dr. Raynauld: That is correct, yes.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): And that is in addition to the approximate amount budgeted in the estimates for that other year. When I look at where the money came from, I am not clear where the \$415,000 came from. I mean, who paid that?

Dr. Raynauld: Oh, it certainly came from the government and from the Treasury Board. The only question is whether it was a special vote or whether it was included in Vote 20. This, I do not know.

Mr. N. Lafrance (Chief of Administration, Economic Council of Canada): It was added to our vote and given to us as an extra to look after the study on construction. It is included in the same vote.

[Interpretation]

Nous voudrions connaître quelles sont les répercussions sur une région donnée lorsqu'à la suite d'une modification dans le déficit budgétaire net du gouvernement fédéral, l'économie se trouve stimulée. Cela constitue-t-il un stimulant pour l'Ontario seulement ou pour les autres provinces également? Nous sommes encore assez ignorants à ce sujet et il se fait un effort afin de comprendre tout ce processus. Néanmoins, il ne s'agit pas encore d'évaluer les programmes ou les politiques mis en œuvre depuis 10 ans.

M. Herbert: Merci monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Herbert. Monsieur Clarke.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Merci, monsieur le président. J'aimerais que nous passions à la page 42. Monsieur le président, je ne sais pas pourquoi les chiffres que j'y lis ne correspondent pas aux chiffres qui figurent aux pages 20-26 du budget de 1974. La différence est minime, mais dans le budget de cette année, le chiffre de \$3,502,000 figure et dans le bilan de 1974, le chiffre qui figure—je ne sais pas si je devrais citer \$3,490,000 ou 3,905,000—me pousse à poser une question au sujet des dépenses faites pour une étude spéciale.

Le président: Monsieur Raynauld.

M. Raynauld: Tout ce que je puis vous dire, c'est que dans ce rapport, figure un bilan des dépenses véritables. Il est possible que nous ayons économisé \$100,000 sur ce qui a été prévu dans le budget de départ. C'est possible et c'est la seule explication que je puisse vous fournir pour l'instant.

M. Clarke (Vancouver Quadra): J'accepterais cette réponse, monsieur le président, si les chiffres du Livre bleu n'étaient pas les dépenses véritables de 1973-1974. Les chiffres devraient concorder exactement mais si le professeur Raynauld ne peut nous fournir de meilleures explications, j'accepterai son explication pour l'instant.

Pourrais-je lui demander comment cette étude spéciale a été financée? Je vois ici un montant de \$415,000 pour 1974.

M. Raynauld: Quelle est votre question? Excusez-moi mais elle m'a échappé.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Le bilan indique \$415,000 pour une étude spéciale sur l'industrie canadienne de la construction.

M. Raynauld: C'est juste.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Cela s'ajoute au montant approximatif prévu dans les prévisions de cette année-là. Je ne vois pas exactement d'où on a tiré ces \$415,000. J'aimerais savoir qui a payé?

M. Raynauld: Oh, il est sûr que l'argent provient du Gouvernement ou du Conseil du Trésor. Ce qu'il faudrait déterminer, c'est si l'argent a été consenti comme un crédit spécial ou s'il est compris dans le crédit 20. Et cela je ne le sais pas.

M. N. Lafrance (Chef des services administratifs, Conseil économique du Canada): Cet argent est un supplément à notre crédit et il a été consenti spécialement pour cette étude sur la construction. On l'a ajouté au même crédit.

[Texte]

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): In Vote 20 of that year or...

Mr. Lafrance: In Vote 20 of that year. What is indicated in the Blue Book, as you mentioned before, are the estimates; this annual report shows our actual expenditures related to the year. That is why there is a difference.

The Chairman: Thank you, Mr. Lafrance.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): All right. I note then, Mr. Chairman, that the estimates for category number four, Professional and Special Services, is somewhat down, but more than offset by an increase in Salaries and Wages. Do we assume that you stopped using some consultants and hired more permanent staff, Mr. Chairman?

Dr. Raynauld: No, not so much as paying higher salaries to our present staff. What happens, I believe, is that we are given a total amount as an increase from one year to the other and we try to adjust the components to this. It is perhaps particular to the Economic Council that we have a relatively large budget of Professional and Special Services as compared with the total budget and this gives us the freedom to move faster or slower on research contracts essentially plus computer costs which are also included in this particular category. When in total we are not allowed to be given more than what we have at that point this is the category that goes up and down as an adjustment. In practice it means, indeed, that we will have to reduce the activities of the Economic Council in the form of outside contracts for research.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): All right. Mr. Chairman, I have just one more item to ask about the government departments which provided major services without charge in the annual report. First of all, it is down appreciably between 1973 and 1974. I would like to ask why and also what services are covered by those charges?

Dr. Raynauld: I will ask Mr. Lafrance to answer the first question. On the second, those services are essentially rents, office space and probably heat and basic services; and why this amount has come down from close to \$500,000 to \$284,000 I would not really know.

Mr. Lafrance: At the moment the answer I would have to give you—you are looking at 1973 versus 1974, is that correct?

• 1630

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): Yes.

Mr. Lafrance: The 1973 figure included additional accommodation that the council acquired and changes in partitions, and what not, which were added to this thing and which were not carried through in 1974. It only refers to accommodation.

Dr. Raynauld: I must tell you that when I looked at those figures, and especially at the components, I found that a lot of them did not seem to be too realistic. You have a line for Information, and I understand that under Information you have printing costs. Printing costs are increasing very, very fast and we must be paying four times what is indicated here. I do not know too well how these things work.

[Interprétation]

M. Clarke (Vancouver Quadra): Au crédit 20 de cette année-là ou...

M. Lafrance: Au crédit 20 de cette année-là. Dans le Livre bleu, vous trouvez des prévisions; ce rapport annuel indique quelles ont été nos dépenses véritables au cours de l'année. Voilà pourquoi il y a une différence.

Le président: Merci, monsieur Lafrance.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Très bien. Monsieur le président, je remarque dans les prévisions, à la rubrique «services professionnels et spéciaux», une diminution sensible alors que la rubrique «traitements et salaires» accuse une augmentation qui équivaut au montant de cette diminution. Cela veut-il dire que vous avez cessé d'avoir recours aux services d'experts-conseils pour engager un personnel permanent?

M. Raynauld: Non, avant tout nous avons augmenté le traitement du personnel en place. D'une année à l'autre, nous recevons un montant supplémentaire total et à partir de là nous faisons les ajustements nécessaires. C'est peut-être là un trait propre au conseil économique mais nous disposons d'un budget relativement important pour des services professionnels et spéciaux si on en compare le montant au budget total du conseil. Cela nous permet d'augmenter ou de diminuer le nombre des contrats de recherche et ce montant couvre également les frais qui découlent du traitement informatique. Lorsqu'à un moment donné on ne peut obtenir plus d'argent que les montants consentis, cette catégorie sert aux ajustements. Cela se traduit dans la pratique par une réduction des activités du conseil économique au niveau des contrats de recherche donnés à l'extérieur.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Très bien. Monsieur le président, j'aimerais poser une autre question au sujet de la rubrique des ministères qui ont fourni des services gratuitement, c'est dans le rapport annuel. Tout d'abord, l'année 1974 accuse une baisse importante par rapport à l'année 1973. J'aimerais savoir tout d'abord ce qui a occasionné ces services et de quels services il s'agit?

M. Raynauld: Je demanderais à M. Lafrance de répondre à votre première question. Quant à votre seconde question ces services comprennent les loyers, les locaux, probablement le chauffage, les services essentiels, je ne saurais cependant pas vous dire pourquoi le montant est tombé de \$500,000 à \$284,000.

M. Lafrance: Je dois vous répondre... Vous comparez les chiffres de 1973 et 1974, n'est-ce-pas?

M. Clarke (Vancouver Quadra): Oui.

M. Lafrance: Les chiffres de 1973 comprennent les locaux supplémentaires obtenus par le Conseil et les changements qu'on y a apportés mais qui n'ont pas été terminés en 1974. Cela ne s'applique qu'aux locaux.

M. Raynauld: Je dois admettre que quand j'ai étudié ces chiffres, et surtout les composants, ils ne semblaient pas très réalistes. Vous avez une ligne pour l'information, et je crois comprendre que cela inclut les coûts d'impression. Ces coûts augmentent très rapidement et il est fort probable que nous payons 4 fois le montant indiqué ici. Je ne sais pas très bien comment ces choses fonctionnent.

[Text]

Internally, when I look at those budgets I keep in mind the total, and I try to keep within that total, but when it comes to the components I have always been told that we had some degree of freedom to move from one category to the other. There are several things that seem a little surprising when you look at these things that are recorded.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Clarke. M. Clermont, suivi de M. Kempling.

Mr. Herbert: Mr. Chairman, for clarification, does that mean that Dr. Raynauld does not have input into this list that we are studying? Is that the message I should get?

M. Clermont: Monsieur le président, puis-je suggérer à M. Lafrance de s'asseoir.

Le président: Vous avez entièrement raison, monsieur Clermont.

Mr. Lafrance: We have input within various parts of the Vote but, being a small agency, they do allow us some flexibility in that we can take funds from one thing and put them into another if we need to. The example that the Chairman gave on printing costs is that that Vote alone has gone up well over 100 per cent, which means that we did have to turn funds into that and therefore probably not use them for research and other aspects.

Le président: Monsieur Clermont?

M. Clermont: Monsieur le président, je me réfère à la page 20-27 du Livre bleu sur le budget des dépenses. Selon vos prévisions budgétaires pour 1975-1976, les dépenses monétaires vont augmenter d'environ 7 p. 100, et les dépenses en main-d'œuvre de 4 p. 100. Si je compare les dépenses de 1973-1974 à celles de 1974-1975, l'augmentation était d'environ 14.5 p. 100, pour deux raisons, l'une serait une directive du Conseil du Trésor pour 1975-1976 afin que vous surveillez vos dépenses et l'autre serait le changement du nombre d'études en cours?

M. Raynauld: Dans le budget de l'année 1973-1974, nous avons eu un budget spécial pour l'étude sur la construction, en 1973 nous avions \$510,000; en 1974, \$415,000. Cette étude étant terminée, le budget diminue d'autant car il s'agissait d'un budget spécial. En plus de ce changement, nous avons reçu des fonds supplémentaires, mais cette année, nous avions demandé au Conseil du Trésor une augmentation plus élevée que celle qu'on nous a accordée. Je crois que nous avions demandé \$200,000 de plus sous la forme d'un budget B, qui a été refusé. Nous aurions voulu obtenir une augmentation un peu plus substantielle. Je pense que ce n'est pas inapproprié de mentionner cela, de sorte que l'augmentation, qui nous a été accordée s'élève bien à 7 p. 100, c'est-à-dire la différence entre \$4,353,000 et les 4 millions de l'année passée.

M. Clermont: Ma deuxième question, je crois, a déjà été touchée par M. Clarke, mais je vais y revenir. Au poste Services professionnels et spéciaux, il existe entre, les prévisions 1974-1975 et celles pour 1975-1976 une différence en moins de \$286,000. Est-ce dans ce secteur-là que vous allez être obligés de réduire vos dépenses?

[Interpretation]

Quand j'étudie ces prévisions budgétaires, je tiens compte du montant total, et j'essaie de ne pas dépasser ce montant, mais en ce qui concerne les composants, on m'a toujours dit que nous avons une certaine liberté de changer de catégorie. Il y a plusieurs choses qui semblent un peu surprenantes quand on étudie le libellé ici.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Clarke. Mr. Clermont, followed by M. Kempling.

M. Herbert: Monsieur le président, j'aimerais qu'on m'explique si cela veut dire que le docteur Raynauld ne participe pas à l'élaboration de la liste que nous étudions?

Mr. Clermont: Mr. Chairman, may I suggest that Mr. Lafrance be seated.

The Chairman: You are perfectly right, Mr. Clermont.

M. Lafrance: Nous y participons, en ce qui concerne certaines parties des crédits; mais étant donné que nous sommes une petite agence, on nous donne une certaine souplesse, dans ce sens que nous pouvons prendre les montants d'une catégorie et les mettre dans une autre, si nécessaire. L'exemple donné par le président à l'égard des coûts d'impression, c'est que ce crédit a augmenté de plus de 100 p. 100, ce qui veut dire que nous avons dû y allouer des fonds supplémentaires au lieu de les allouer à la recherche ou à d'autres projets.

The Chairman: Mr. Clermont?

Mr. Clermont: Mr. Chairman, I would like to refer to page 20-26 of the estimates. According to your estimates for 1975-1976, your expenditures will increase by 7 per cent, and manpower expenses by 4 per cent. If I compare the 1973-1974 expenditures with those for 1974-1975, the increase was about 14.5 per cent; was this because of a Treasury Board directive that you keep a watch on your 1975-1976 expenditures and also because of a change in the number of studies under way?

Mr. Raynauld: In the 1973-1974 budget, we had a special budget for a construction study, so that in 1973 we had \$510,000 while in 1974 the figure was \$415,000. This study has been completed, and the budget has been decreased, since it was a special vote. Moreover, we had received additional funds, but this year, we had asked Treasury Board for a larger increase than that granted to us. I believe that we asked for a further \$200,000 in the form of a B budget but this was refused. We would have liked to obtain a more substantial increase. I believe it appropriate to mention this, since the increase granted us is indeed 7 per cent, which is the difference between the \$4,353,000 and our last year's budget of \$4 million.

Mr. Clermont: I believe that Mr. Clarke has already touched on my second question, but I would like to come back to that topic. Under the item Professional and Special Services, there is a decrease of \$286,000 for 1975-76 over the 1974-75 estimate. Is it in this sector that you have been forced to reduce your expenses?

[Texte]

M. Raynauld: Exactement.

• 1635

M. Clermont: Est-ce que cela veut dire que vous aviez prévu de nouvelles études que vous ne pourrez pas faire ou qu'il y a des études déjà en cours que vous allez être obligés de ralentir?

M. Raynauld: Oui, nous avions imaginé pouvoir lancer cette année un autre projet d'assez grande envergure, mais la mise en application en est retardée. Nous allons quand même le commencer, mais c'est un projet pour l'avenir, à long terme. Nous avons pu trouver \$100,000, à peu près, à consacrer à ce groupe-là, mais si nous avions eu des fonds supplémentaires, et c'est la raison pour laquelle nous avions demandé un crédit B, nous aurions pu accélérer considérablement cette étude-là.

M. Clermont: Serait-il indiscret de vous demander les raisons que le Conseil du Trésor vous a données pour refuser votre crédit B?

M. Raynauld: Je crois que les raisons qu'on nous a données étaient que la politique générale du gouvernement en ce qui concerne les budgets B était une politique de restriction.

M. Clermont: Dans un autre secteur, monsieur Raynauld, lorsque vous avez fait des commentaires sur le 11^e exposé, vous avez mentionné que vous aviez recommandé des stimulants pour l'épargne sur le plan national afin d'éviter d'augmenter nos importations de capitaux de l'extérieur. Or, tout récemment, le ministre des Finances, dans un communiqué, a laissé entendre aux municipalités et aux provinces que si elles pouvaient obtenir des capitaux sur les marchés internationaux, il verrait la chose d'un bon œil. Je me demande si c'est pour bénéficier ou profiter du petrodollar ou quoi, mais je vois une différence entre cette réserve que le ministre des Finances avait jusqu'à il y a un mois ou deux vis-à-vis le fait que les municipalités et les provinces aillent sur les marchés étrangers, et son attitude présente qui fait qu'il lève cette réserve. Ma question est celle-ci: est-ce que cela voudrait dire que l'épargne domestique n'a pas augmenté selon vos projections ou quoi?

M. Raynauld: Non, l'épargne domestique a augmenté assez considérablement ces dernières années, mais les besoins d'investissements augmentent encore plus rapidement à moyen terme. Et en ce qui concerne le communiqué de presse du ministre des Finances, vous savez que ce n'est pas nécessairement un encouragement à aller à l'extérieur c'est plutôt une restriction que le ministre des Finances avait proposée il y a, je pense, environ deux ans et qu'on a levée.

M. Clermont: C'est pourquoi, monsieur Raynauld que j'ai utilisé l'expression «lever la réserve.»

M. Raynauld: Oui, c'est cela. Ils ont plutôt levé une réserve ou une restriction qui était présente. Maintenant cela s'adresse surtout, je pense, aux emprunts des grandes municipalités, mais surtout aux emprunts des provinces et je crois que cette mesure-là est prise dans le but de favoriser, par rapport à la situation antérieure, les occasions qui peuvent se présenter d'emprunter à un taux d'intérêt moins élevé et ensuite, bien sûr, de ne pas «déstabiliser» trop rapidement les taux de changes du dollar canadien. Mais pour répondre à votre question, c'est surtout le fait qu'on prévoit des besoins beaucoup plus considérables en investissements, plutôt qu'une baisse de l'épargne. Une chose qui est assez surprenante ces dernières années, l'épargne a augmenté très rapidement au Canada.

[Interprétation]

Mr. Raynauld: Precisely.

Mr. Clermont: Does that mean that you had planned on carrying out new studies which you will be unable to do, or that there are studies now under way which you will be forced to slow down?

Mr. Raynauld: Yes; we had thought that we would be able to launch a rather large-scale project this year, but this will now be delayed. We do intend to carry it out, but it is a long-term project for the future. We have managed to obtain about \$100,000 for this group, but if we had additional funds—and this is why we asked for a B budget we would have been able speed up this particular study considerably.

Mr. Clermont: Would it be indiscreet to ask you what reasons the Treasury Board gave for refusing this additional vote B?

Mr. Raynauld: I believe that the reason given was that the government's general policy on budgets of this kind was that they be discouraged.

Mr. Clermont: To move on to another sector, Mr. Raynauld, when you commented on the Eleventh review you said that you had recommended certain incentives to encourage saving at the national level so as to avoid increasing our imports of foreign capital. However, the Minister of Finance recently let it be known that if the municipalities and the provinces could obtain capital on the international markets, it would meet with his approval. I wonder if this is aimed at taking advantage of petrodollars? I do see a clear difference between the reservations the Minister of Finance had until just a month or two ago, about municipalities and provinces seeking funds on foreign markets, and his present attitude, in which he no longer has any such reservations. My question is therefore as follows: Does this mean that domestic savings have not increased as you had expected?

Mr. Raynauld: No, domestic savings have increased considerably in recent year, but medium-term investment needs have increased even more rapidly. As far as the Minister of Finance's press release is concerned, you are probably aware that this is not necessarily an invitation to go abroad, but is rather the removal of the restriction which the Minister of Finance had proposed some two years ago.

Mr. Clermont: That is why, Mr. Raynauld, I spoke of his no longer having such reservations.

Mr. Raynauld: Yes quite. This reservation or restriction has now been removed. This measure is of special concern, I believe, to large municipalities and above all to the provinces, and I believe that it was taken in order to create a more favourable situation than existed in the past, with regard to obtaining loans at lower rates of interest; and above all so as not to "destabilize" too rapidly the rate of exchange on the Canadian dollar. However, the answer to your question is basically that we foresee a much greater need for investment capital, rather than a drop in savings. One very surprising thing in recent years has been that savings have risen rapidly in Canada.

[Text]

M. Clermont: Merci. Dans ce onzième rapport vous avez aussi mentionné que les prix du pétrole au Canada devraient refléter les prix internationaux. Mais cela ne voudrait-il pas dire, docteur Raynauld, que le consommateur canadien paierait davantage?

• 1640

M. Raynauld: Oui, cela veut dire que le consommateur canadien devrait payer davantage. Je tiens à formuler à nouveau la restriction liée à cette recommandation: l'adaptation aux prix internationaux devrait se faire d'une façon graduelle. Il y a deux raisons principales pour lesquelles nous avons pensé présenter une recommandation de cette nature: la première, c'est que l'exploitation des ressources énergétiques intérieures va coûter plus cher que celle des ressources actuelles. C'est une évidence pour tout le monde et si on veut que ces ressources soient exploitées, je pense qu'il va falloir s'habituer à payer le coût réel d'exploitation de ces nouvelles ressources.

La deuxième raison et la suivante: si les prix des ressources énergétiques augmentent beaucoup à l'avenir, on devrait encourager une certaine modération de la consommation. Une des meilleures façons de modérer la consommation, c'est encore les prix plutôt que des expédients d'autre nature.

M. Clermont: J'aimerais poser d'autres questions à ce sujet, monsieur le président, mais il me reste à peu près une ou deux minutes, je crois.

Le président: C'est votre dernière question.

M. Clermont: Je vais poser une question assez générale.

Vous recommandez une diminution des transferts de paiement. Durant le mois de mars, les ministres provinciaux de la Santé ou des Affaires sociales et le ministre de la Santé du Canada se sont réunis et on parle de plus en plus d'un programme de revenu garanti; je crois que j'ai lu un article dans le journal à ce sujet, selon une déclaration de M. Marc Lalonde, ministre de la Santé nationale, que d'ici deux ans, ou peut-être au début de janvier 1976, nous aurions un programme de revenu garanti. Avec un tel programme, vos recommandations pourraient-elle être changées?

M. Raynauld: Nos recommandations ne seraient pas changées quant au rythme d'augmentation des paiements de transfert. En ce qui concerne le programme de revenu garanti, nous n'avons pas fait de recommandations et comme je ne connais pas les modalités envisagées à l'heure actuelle pour la mise en œuvre de ce programme, je ne sais pas dans quelle mesure il va à l'encontre de la recommandation que nous avons faite au sujet du rythme annuel d'augmentation des paiements de transferts.

Vous savez que les programmes de revenu minimum garanti peuvent prendre une infinité de formes; ils peuvent être plus ou moins généreux, et avant de savoir si ce programme va coûter trop cher, je pense qu'il faut examiner les modalités d'application et je ne pense pas que des décisions aient été prises à ce sujet. Je ne voudrais pas porter de jugement prématuré sur les implications du programme parce qu'on en connaît seulement les objectifs et non les modalités d'application.

M. Clermont: Merci, docteur; merci, monsieur le président.

[Interpretation]

Mr. Clermont: Thank you. In the Eleventh Review you also mentioned that oil prices in Canada should reflect international prices. Would that not mean, Dr. Raynauld, that the Canadian consumer would pay more?

Mr. Raynauld: Yes. That does mean that the Canadian consumer would have to pay more. I would like to point out once again the restriction related to this recommendation: adaptation to international price levels should take place gradually. There are two main reasons for our presenting a recommendation of this nature? First of all, the cost of developing domestic energy resources will be much higher than that of present resources. That is quite clear to everyone and if we want these resources to be developed, I think we must get used to paying the real cost of train development.

Secondly, if energy resource prices increase sharply in the future, we should encourage moderation on the part of the consumer. One of the best methods of doing so is to raise prices.

Mr. Clermont: I would like to ask some other questions on this topic, Mr. Chairman, but I see that I only have one or two minutes left.

The Chairman: This will be your last question.

Mr. Clermont: I am going to ask a question of a general nature.

You recommend that transfer payments be decreased. In March, the provincial Ministers of Health or Social Affairs and the federal Minister of Health met and discussed a guaranteed income program. I believe that I read a newspaper article on this subject, and according to a statement made by Mr. Marc Lalonde, Minister of National Health, we will have a guaranteed income program within two years, perhaps as early as January, 1976. If such a program were implemented, could your recommendation be changed?

Mr. Raynauld: Our recommendations would not be changed with regard to the rate of increase of transfer payments. We have made no recommendations as to the guaranteed income program, and since I do not know what measures are now being considered for implementing such a program, I do not know to what extent it would go against the recommendation we have made as to the annual rate of increase of transfer payments.

As you know, guaranteed minimum income programs may take a variety of forms; they may be more or less general and before we can tell whether the program will be too expensive, I believe that we must first study the way in which it will be implemented and I do not think that any decision has yet been made on this matter. I would not like to make any premature judgment on the implications of the program because so far we know only its aims and not how it will be implemented.

Mr. Clermont: Thank you, Dr. Raynauld; thank you, Mr. Chairman.

[Texte]

Le président: Merci, monsieur Clermont.

Mr. Kempling, followed by Mr. Gray.

Mr. Kempling: Thank you. I would like to ask Dr. Raynauld, through you, Mr. Chairman: in your studies do you see as possible the broadening of a secondary industrial base in Canada and what are your views as to the long term prospects of a secondary industrial base in our economy?

• 1645

Dr. Raynauld: Thank you, Mr. Kempling. We have not addressed ourselves directly to this question in our studies. However, I may mention two side routes we have taken that have a bearing on your question.

The first one is in a speech that I gave last summer. For that speech we had made investigations in broad terms and the conclusion at that time was that over, say, the next 15 or 20 years, the prospects were that we would probably see the resource industries becoming relatively more important than has been the case in the last 15 or 20 years.

Second, with respect to secondary manufacturing, we would have to move into industries having a higher science and technology content than has been the case. So we could envisage a change in the composition of this secondary manufacturing, more than a change in its relative importance regarding the total economy.

Those internal changes in manufacturing would take the form of moving away from standard type products that will eventually and gradually be taken over by countries having a lower cost for producing those commodities and moving into the direction of more sophisticated lines of production that would be more in keeping with the fact that our labour force, immediately after the United States, is the most highly skilled labour force in the world. So, we would expect we would take advantage of those skills in our labour force and use them in industries requiring more science, more innovation and generally speaking more skills rather than less.

So, briefly in answer to your question, I think it is less a change in the secondary manufacturing as a whole that I see than a change within the secondary manufacturing though it has a more highly skilled type of activity.

Mr. Kempling: Thank you. I have a particular interest in this because I have spent a good deal of my business life in this field. It just seems to me that there have been major factors that have inhibited the growth of a secondary industrial base in Canada or secondary manufacturing and I just wonder if you have reflected on this aspect of it. These factors are: the adequacy of financing, taxation restrictions, tariffs, and tariff protection, and depreciation write-offs. In fact there are some programs we have had through Industry Trade and Commerce that were well thought out and well-intentioned but in actual practice they did not really produce what they were designed to produce.

I make reference to the machinery program under Industry, Trade and Commerce. Under this program if a product is not produced in Canada, we remit the duty upon importation. However, we find in many cases that a small medium-sized manufacturer will come to Industry, Trade and Commerce and say "I am manufacturing this product

[Interprétation]

The Chairman: Thank you, Mr. Clermont.

Monsieur Kempling, suivi de M. Gray.

M. Kempling: Merci. J'aimerais poser une question à M. Raynauld, monsieur le président. Selon vos études, prévoyez-vous la possibilité d'élargir la base industrielle secondaire au Canada et quels sont vos avis quant aux possibilités à long terme d'une telle base dans notre économie?

M. Raynauld: Merci, monsieur Kempling. Nous ne nous sommes pas directement intéressé à cette question dans nos études. J'aimerais toutefois mentionner deux voies secondaires que nous avons prises et qui ont un certain rapport avec votre question.

La première se retrouve dans un discours que j'ai prononcé l'été dernier. En préparation de ce discours, nous avons fait des recherches générales et nous avons conclu à l'époque qu'au cours des 15 ou 20 prochaines années, il était fort possible que les industries de ressources assument une importance relative beaucoup plus accentuée que ce ne fut le cas au cours des 15 ou 20 dernières années.

Deuxièmement, à propos de l'industrie secondaire, nous devons faire une pénétration industrielle dans des secteurs plus scientifiques et plus technologiques. Nous pourrions donc envisager une transformation de la composition de l'industrie secondaire, beaucoup plus qu'une modification de son importance relative par rapport à l'ensemble de l'économie.

Ces transformations internes du secteur manufacturier prendraient la forme d'un abandon des produits normalisés, qui seront éventuellement de plus en plus fabriqués dans les pays qui ont des coûts de production moindres dans ce secteur, alors que nous nous tournerions vers des filières de production des États-Unis, une des plus spécialisées dans le monde. Nous prévoyons donc profiter de ces connaissances de notre main d'œuvre en l'utilisant dans des industries plus scientifiques, plus innovatrices et de façon générale, plus spécialisées.

En deux mots donc, pour répondre à votre question, je pense que j'envisagerais moins une transformation de l'industrie secondaire en général qu'une transformation de l'industrie secondaire par une spécialisation de ses activités.

M. Kempling: Merci. Cette question m'intéresse tout particulièrement parce que j'ai consacré une bonne partie de ma carrière commerciale à ce secteur. J'ai l'impression que certains facteurs importants ont nui à la croissance de la base industrielle secondaire au Canada et je me demandais si vous aviez réfléchi à cet aspect de la question. Ces facteurs sont: un manque de financement, des restrictions fiscales, les tarifs et la protection tarifaire ainsi que les déductions aux fins d'amortissement. En fait, le ministère de l'Industrie et du Commerce a déjà mis au point des programmes fort bien pensés et fort bien intentionnés qui, en réalité, n'ont pas vraiment donné les résultats qu'ils visaient.

Je pense au programme de la machinerie. Dans le cadre de ce programme, si un produit n'est pas fabriqué au Canada, il y a une remise des droits d'importation. Toutefois, nous avons constaté, dans maints cas, qu'une petite entreprise de taille moyenne s'adressait au ministère de l'Industrie et du Commerce pour l'informer qu'elle fabriquait ce

[Text]

here". Heretofore, they had a regulation of some kind that you must prove that you could serve 10 per cent of the market and they felt that was restrictive. In other words, the small manufacturer could say, "I will never be able to get up to 10 per cent as long as you allow the product in duty free". So they put on a tariff to give him protection and then, in fact, there is no follow-up. I have investigated many of these personally and found that while this fellow received some tariff protection he, in fact, stopped manufacturing there is no follow-up through ITC, and in the final analysis, all that has happened is everyone is paying a higher price for that product through the tariff.

• 1650

I am sort of rambling a bit here, but what I visualize in the regional problem we have is a secondary industrial base on a regional basis serving that region. At present we seem to have a reasonably strong secondary manufacturing base in Ontario that attempts to ship to various other parts of the country and the very cost of the transportation, in many cases, kills the product where it can be imported, let us say, offshore into the Maritimes. Also, in my own experience, I am appalled sometimes at the simple things that are requested from a region outside of Ontario—we will say the Maritimes because I do not see a Maritime member here, I do not want to insult him—but quite frankly we have requests in my business for something that is so simple that I know I could go down myself to the Maritimes and find 50 suppliers of it.

I appreciate your statement there about moving into higher technology but the fact remains that there is a secondary base here, and I do not quite see the restructuring of that along the lines you have indicated. I think it will still be there and still fumble and stumble along. I look back in many businesses that I have been involved with or consulted with, or been a consultant to, over the years where the very taxation restrictions that we have, the flushing out of certain funds where you would have to pay double taxation, would be held back until the owner of the business was ready to retire and this leads to a great deal of stagnation as the business reaches the upper years of management's active life in the business.

To me it is a very stable thing as far as employment is concerned. Most of the secondary industries are very stable in employment. They usually have relatively highly skilled people; they keep them on staff; they have to compete with large industries; they pay relatively high wages; they do not have lay-offs, and they are really a very stabilizing force in this country. I just wonder whether you would comment on that aspect and indicate whether you are contemplating a study along this line at some time in the future.

Dr. Raynauld: I meant to add, in answer to your first question, that the second route that we followed to touch on this problem was, of course, our study on commercial policy and we touched on this only indirectly. As far as I can see the developments ahead, it seems to me that, again, in 15 years from now, we may have a labour market which will be substantially different from what it is now. It may be more difficult for firms that do not have a clear competitive advantage except labour costs to compete internationally. So I think whether we take deliberate action to help this transition or not, I think it will come.

[Interpretation]

produit au Canada. Dans ce cas, un règlement stipule que l'on prouve pouvoir desservir 10 p. 100 du marché, ce qui est restrictif de l'avis du fabricant. En d'autres termes, le petit fabricant pouvait répondre: «Je ne réussirai jamais à atteindre les 10 p. 100 si ce produit est importé en franchise». On imposait donc un tarif de protection, mais, en fait, il n'y avait aucune suite. J'ai personnellement fait des recherches pour constater que des fabricants qui recevaient une protection tarifaire, avaient abandonné la fabrication du produit. Le ministère ne suit pas la question et, en dernière analyse, c'est tout le monde qui se voit obligé, à cause du tarif, de payer un prix plus élevé pour le produit.

Je dis des généralités, mais je pense que, dans ce problème régional, nous devons avoir une base industrielle secondaire établie sur une base régionale pour desservir chaque région. A l'heure actuelle, nous semblons avoir une base industrielle secondaire assez forte en Ontario; elle essaie d'expédier aux diverses autres parties du pays divers produits, mais, le coût de transport ruinent très souvent le marché car, par exemple, ce produit peut être facilement importé dans les Maritimes. De plus, d'après ma propre expérience, je suis parfois scandalisé par les demandes de produits qui nous proviennent de l'extérieur de l'Ontario, disons les Maritimes, puisque je ne vois ici aucun député des Maritimes; je ne veux pas l'insulter, mais mon entreprise a reçu des demandes de produits tellement simples que je sais être moi-même capable d'aller dans les Maritimes et de trouver 50 fournisseurs de ce produit.

Je comprends ce que vous dites lorsque vous parlez de se tourner vers une technologie plus poussée, mais il existe néanmoins une industrie secondaire et je ne pense pas qu'on puisse la restructurer selon le schéma que vous proposez. A mon avis, elle perdurera à petits pas hésitants. Quand je pense aux nombreuses entreprises avec qui j'ai transigé, que j'ai consulté, ou conseillé, au cours des ans, les restrictions fiscales que nous avons, la perte de certains revenus lorsqu'il y a double imposition, les retenues de fonds jusqu'au moment où le propriétaire de l'entreprise est prêt à prendre sa retraite, tout cela crée énormément de stagnation à mesure que les cadres d'une entreprise atteignent leurs dernières années de vie active en affaires.

A mon avis, la situation de l'emploi est très stable à ce niveau. La plupart des entreprises du secteur secondaire ont un emploi très stable. Elles emploient habituellement des gens d'une spécialisation relativement poussée; le personnel demeure. Il faut concurrencer les grandes entreprises et les salaires sont relativement élevés. Il n'y a pas de mises à pied et ces entreprises jouent un rôle vraiment stabilisateur au pays. Pourriez-vous commenter cette situation et nous indiquer si vous envisagez de réaliser à l'avenir une étude sur la question.

M. Raynauld: Je voulais ajouter, en réponse à votre première question, que la seconde voie que nous avons suivie pour étudier ce problème était naturellement celle de notre étude sur la politique commerciale; nous avons étudié la question de façon indirecte. Dans la mesure où je peux prévoir l'évolution future, il me semble, à nouveau d'ici 15 ans, que nous aurons une main-d'œuvre très différente de celle d'aujourd'hui. La situation sera peut-être plus difficile pour les entreprises qui n'ont pas une marge concurrentielle nette, abstraction faite des coûts de main-d'œuvre, si elles veulent être concurrentielles au niveau international. Que nous prenions ou non des mesures déli-

[Texte]

As far as your general remarks are concerned about the small or medium-sized firms that are a stable source of employment in the regions, I cannot agree more with that and I think it would be a pity if we adopted policies that would weaken this source of diversity, this source of rather small enterprises but often very efficient.

• 1655

So I do not think that we should confuse, say, secondary manufacturing with the big firms—and I think what you have in mind, in my own terms, would be more of a concern for smaller or medium-size firms that have tried to get a market and develop. I do not think this in any way should be reduced in the future; but it would have to rely more on skills because labour in Canada is becoming scarcer and scarcer every day, more expensive as well, even in competitive terms with other countries. So I think we must expect intensified pressure on firms that again rely very much on labour for their operations, and that was the meaning of my more general remarks earlier.

As far as the tariffs are concerned, there is no doubt in my mind that this has been a source of difficulty because we are not talking only about the Canadian tariffs that we impose but also the existence of foreign tariffs; and generally speaking, we tend to believe that those tariffs increase with the degree of processing of our products, so it would be highly desirable if we could broaden our access to foreign markets and, at the same time, try to reduce our own tariffs and gradually liberalize trade.

I would think that this would help the transition that we are talking about. It would not be against those enterprises at all and I think it would help to move into fields where we have a competitive advantage which is better identified that it is at the present time.

Mr. Kempling: Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Kempling.

Mr. Gray, followed by Dr. Ritchie.

Mr. Gray: Thank you, Mr. Chairman. I want to continue in the vein of some of the other members and ask some questions about our general economic stance in the country.

The Minister of Finance not long ago agreed in the House and answered questions to the effect that some of the assumptions about employment and gross national product on which his November budget was based are no longer as valid as he and his officials thought they were at the time the budget was prepared. So I would like to ask you, Mr. Raynauld, if you feel that the measures in the budget of last November are adequate to deal with the evolving problems of economic slowdown in our economy?

Dr. Raynauld: Well, Mr. Gray, in this field, as you all very well know, events change every day and I think it would be very difficult for me to pass judgment on your question or the points that you raise. I think it is obvious that, since last October or last November, the situation has changed considerably and therefore it would not come as a surprise to me that the Minister of Finance would say that he might have to revise the assumptions under which he worked at the time. We have new information coming in,

[Interprétation]

bérées pour aider à la transition, je prévois qu'elle aura néanmoins lieu.

Quant à vos remarques générales sur les petites et moyennes entreprises qui sont une source de stabilité d'emploi dans les régions, je suis tout à fait d'accord. Je pense qu'il serait malheureux que nous adoptions des politiques qui affaibliraient cette source de diversité, cette source d'entreprises plutôt petites, et souvent très efficaces.

Voilà pourquoi je pense qu'il ne faut pas mélanger l'industrie secondaire avec les grandes entreprises. Je pense que vous songiez, si je puis dire, beaucoup plus aux petites, ou moyennes entreprises qui ont essayé de se créer un marché et de se développer. A mon avis, il ne faudrait pas que cela diminue dans l'avenir; il faudra toutefois recourir de plus en plus à des connaissances spécialisées car la main-d'œuvre se fait de plus en plus rare chaque jour au Canada, de plus en plus dispendieuse également, même en termes concurrentiels avec les autres pays. Nous devons donc nous attendre à ce que les entreprises qui utilisent beaucoup de main-d'œuvre dans leurs activités subissent de plus en plus de pressions. C'était là le sens de mes remarques plus générales de tout à l'heure.

Quant aux tarifs, je suis convaincu qu'ils ont été une source de difficultés car il s'agit non seulement des tarifs canadiens que nous imposons, mais aussi des tarifs étrangers. En règle générale, nous avons tendance à croire que ces tarifs augmentent avec le degré de transformation de nos produits. Il serait donc très souhaitable que nous élargissions notre accès aux marchés étrangers tout en essayant de réduire nos propres tarifs pour progressivement libéraliser le commerce.

Je crois qu'une telle mesure aiderait à faire la transition dont nous avons parlé. Elle ne nuirait aucunement à ces entreprises et je pense qu'elle les aiderait à pénétrer dans les secteurs où nous avons un avantage concurrentiel beaucoup mieux identifié qu'il ne l'est à l'heure actuelle.

M. Kempling: Merci.

Le président: Merci, monsieur Kempling.

Monsieur Gray, suivi de M. Ritchie.

M. Gray: Merci, monsieur le président. J'aimerais poursuivre dans la ligne tracée par certains autres députés et poser quelques questions sur la situation économique générale du pays.

Le ministre des Finances a récemment admis à la Chambre, en réponse à des questions, que certaines hypothèses au sujet de l'emploi et du produit national brut sur lesquelles était fondé son budget de novembre n'étaient plus aussi valides que ses fonctionnaires et lui l'avaient cru au moment où le budget a été préparé. J'aimerais donc vous demander, monsieur Raynauld, si vous pensez que les mesures du budget de novembre sont suffisantes pour faire face à l'évolution des problèmes du ralentissement de notre économie?

M. Raynauld: Monsieur Gray, dans ce domaine, ainsi que vous le savez fort bien, la situation change au jour le jour; je crois qu'il me serait très difficile de juger la situation dont vous parlez. Il est évident que, depuis octobre ou novembre dernier, la situation s'est considérablement transformée et je ne serais donc pas du tout étonné que le ministre des Finances admette qu'il devra peut-être réviser les principes qui l'ont guidé à l'époque. Nous recevons de nouvelles informations, je le répète, presque quoti-

[Text]

as I said, almost every day, and the situation has to be reassessed all the time; and I would prefer to let the Minister of Finance make that reassessment rather than second-guess his economic intelligence.

Mr. Gray: Well, is not that part of your job, sir?

Dr. Raynauld: No, it is not part of our job. Our main job is to look at the medium and the long term, and certainly it is not our job to provide advice on the budgets, on the monetary policy and general short term stabilization policy.

Mr. Gray: How do you define medium term and short term?

Dr. Raynauld: It is very difficult.

Mr. Gray: If I can interject, with all due respect, sir, you are saying you do not want to do something because it is short term and you prefer to operate in the medium term. Surely you are able to be more precise as to how you define these concepts on which you base your conclusions as to where you should express your views.

Dr. Raynauld: Well, we try to express our views in, say, in a three year context. That is the approach of the Economic Council until now. One thing at the other extreme which I think is relatively clear is that we are not equipped to propose very specific budgetary measures, we are not even privy to the information that would be necessary to appraise on a weekly or a monthly basis the monetary policy of this country, and therefore we have to make assessments on a longer term than that. In the middle, whether it is one year and a half or two years, is a grey area. We do not know too well where stabilization begins and where it stops. We tend to believe a change in the budget, for example, will take from a year to a year and a half to be fully effective.

Mr. Gray: To be felt fully throughout the economy.

Dr. Raynauld: Yes, throughout the economy. So this is more or less a bench mark for us. We do not follow the economy on a monthly or a quarterly basis, for example. We use, as our main tool, an econometric model which is based on annual data rather than quarterly, and therefore a change from, say, last November to the month of March is not really reflected in our usual tools of analysis.

So that is why I tend to answer in this way, Mr. Gray. It is not because we have no hunches but that we not to come up with cheap advice.

Mr. Gray: Well, one could hardly think advice that costs \$4 million a year is cheap.

You may not want to answer more precisely, but can you express a view as to whether another budget would be needed before 12 months have elapsed since the last one, in the light of current and evolving economic conditions?

[Interpretation]

diennement et la situation doit être sans cesse réévaluée; je préférerais laisser au ministre des Finances le soin de cette réévaluation au lieu d'essayer de faire mieux que lui par supposition.

M. Gray: N'est-ce pas là une partie de votre travail, monsieur?

M. Raynauld: Non, cela ne fait pas partie de notre travail. Notre travail est surtout d'examiner le moyen et le long terme, ce n'est certainement pas à nous que revient le soin de fournir des conseils sur les budgets, la politique monétaire et la politique générale de stabilisation à court terme.

M. Gray: Comment définissez-vous le moyen et le court terme?

M. Raynauld: C'est très difficile.

M. Gray: Sauf votre respect, monsieur, j'aimerais faire remarquer que vous avez dit ne pas vouloir agir parce qu'il s'agit d court terme et que vous préférez travailler sur le moyen terme. Vous pouvez sûrement préciser beaucoup mieux comment vous définissez les concepts qui servent de base à vos conclusions.

M. Raynauld: Nous essayons de faire connaître nos idées dans un cadre triennal. C'est l'approche que le Conseil économique a adopté jusqu'à maintenant. Par ailleurs, à l'autre extrême, je pense qu'il est assez évident que nous n'avons pas les outils nécessaires pour proposer des mesures budgétaires précises; nous ne disposons même pas des renseignements nécessaires pour faire une évaluation hebdomadaire, ou mensuelle, de la politique monétaire du pays et nous devons par conséquent faire porter nos évaluations sur une plus longue période. Dans le moyen terme qu'il s'agisse d'une année et demie ou de deux ans, les perspectives sont imprécises. Nous ne savons pas trop bien où commence la stabilisation et où elle s'arrête. Nous avons tendance à croire qu'une modification au budget, par exemple, prendra d'une année à une année et demie avant d'être pleinement efficace.

M. Gray: D'être sentie dans toute l'économie.

M. Raynauld: Oui, à travers l'économie. Nous nous servons donc de cela comme point de repère. Nous ne suivons pas l'économie sur une base mensuelle, ni trimestrielle. Notre principal instrument de travail est un modèle économétrique fondé sur des données annuelles, non trimestrielles. C'est ainsi qu'un changement opéré entre novembre et mars n'apparaît pas vraiment dans nos instruments usuels d'analyse.

Voilà pourquoi j'ai tendance à répondre de cette façon Monsieur Gray. Ce n'est pas que nous manquons d'inspiration; nous ne donnons tout simplement pas de conseils sans valeur.

M. Gray: Eh bien, on ne dirait certainement pas que des conseils d'une valeur de 4 millions de dollars par année sont sans valeur.

Vous ne voulez peut-être pas répondre de façon plus précise, mais pouvez-vous nous dire si vous croyez qu'un autre budget sera nécessaire dans un délai d'un an depuis le dépôt du dernier, compte tenu de la situation actuelle et de l'évolution de la conjoncture?

[Texte]

Dr. Raynauld: Well, if I look at the rapidity of the change that has taken place in the last five or six months, I would think it would be rather extraordinary that we would not need to reassess the situation; certainly before a full year has elapsed. And I do not think it would be unexpected on the basis of those general trends that have changed considerably that the Minister of Finance might think he should bring down another budget, say, in the month of June or July, rather than wait a full year—because what happened, in relation to last fall, is that: I think there has been un retournement de la conjoncture—and in those periods I think it is very, very difficult to forecast accurately what is going to happen in the next year or two.

So it would not be a surprise to me at all if the Minister of Finance would find it necessary to have a second look at the budgetary measures.

Mr. Gray: I want to quickly turn to one or two other areas. I want to commend you for the approach you took in your speech to the Rotary Club of Ottawa on January 6. It is not too often that the head of an agency, even one as autonomous as your own, is willing to invite the public to join in an exercise in reviewing the progress and the future of the body which he heads.

• 1705

Comparing your body with the Council of Economic Advisers in the United States, which I think perhaps may be the closest, I note that the head of that group in the United States, Mr. Greenspan, meets several times weekly with President Ford and Secretary Simond of the United States administration. Would you be willing to accept a mandate of that type if the mandate of your Council was modified to permit that?

Dr. Raynauld: Mr. Gray, this would imply very substantial change from the present status of the Economic Council. Although there are some similarities between the Economic Council and the Council of Economic Advisers in the United States, there is also an essential difference. The Council of Economic Advisers is part of the administration; the Economic Council is not. So in order to do a thing like this, we would have to reconsider the very basis under which this institution was created back in 1963. I do not think I had that kind of change in mind when I delivered that speech in January. I am quite happy with the present status of the Council.

Mr. Gray: The independence?

Dr. Raynauld: Yes.

Mr. Gray: But I gathered, reading your speech, that you would not object to some opportunity to have the Council give advice on short-term issues as well as medium- and long-term, and further that you would welcome some opportunity to be in a closer and more frequent link with government in terms of offering your views as well as being in closer and more frequent link with Parliament for the same purpose.

Dr. Raynauld: Yes, we have put forward some recommendations in the past reviews and past documents of the Council. We have said that we would like to have more opportunities than we have now to discuss what advice we give, but not necessarily in the short term. I think what we said about the short term, what I said in that speech about the short term, was perhaps a request for some clarification.

[Interprétation]

M. Raynauld: Eh bien, si je pense à la rapidité des transformations au cours des 5 ou 6 derniers mois, je dirais qu'il serait assez extraordinaire que nous n'ayons pas besoin de réévaluer la situation, certainement avant la fin d'une année entière. Je ne crois donc pas qu'il serait inattendu, compte tenu de l'évolution considérable des tendances sous-jacentes, que le ministre des Finances envisage la présentation d'un autre budget, par exemple en juin ou juillet, au lieu d'attendre une pleine année. Je pense qu'il y a eu... a complete upheaval of economic conditions... pendant cette période et je crois qu'il serait très, très difficile de prévoir exactement l'évolution au cours des quelques prochaines années.

Je ne serai donc pas surpris que le ministre des Finances décide qu'il est nécessaire de revoir ces mesures budgétaires.

M. Gray: J'aimerais aborder rapidement une ou deux autres questions. Je veux vous féliciter de l'attitude que vous avez adoptée dans votre discours au Club Rotary d'Ottawa le 6 janvier. Il est rare que le directeur d'un organisme, même aussi autonome que le vôtre, se montre prêt à inviter le public à se joindre à lui dans un exercice d'examen des progrès, de l'avenir, de l'organisme qu'il dirige.

Si l'on compare votre Conseil au Conseil des conseillers économiques des États-Unis, qui est peut-être le plus similaire au vôtre, j'ai noté que le chef de ce groupe américain, M. Greenspan, rencontre plusieurs fois par semaine le président Ford et le secrétaire Simond de l'administration américaine. Seriez-vous prêt à accepter un tel mandat si l'on modifiait les pouvoirs du Conseil de façon à rendre la chose possible?

M. Raynauld: Monsieur Gray, il faudrait modifier la façon substantielle le statut actuel du Conseil économique. Bien qu'il existe certaines similarités entre le Conseil économique et le Conseil des conseillers économiques américain il existe aussi une différence essentielle. Le Conseil américain a fait partie de l'administration; le Conseil économique, non. Il faudrait donc, pour se faire, que nous réétudions les principes de base qui ont amené la création de cette institution en 1963. Je ne pense pas que j'ai eu à l'esprit ce genre de changement lorsque j'ai fait ce discours en janvier. Je suis tout à fait satisfait du statut actuel du Conseil.

M. Gray: L'indépendance?

M. Raynauld: Oui.

M. Gray: Toutefois j'avais compris à lecture de votre discours, que vous n'auriez aucune objection à ce que le Conseil ait la possibilité de donner des avis sur le court terme en plus du moyen et du long terme. En outre, vous verriez d'un bon œil la possibilité de contacts plus étroits et plus fréquents avec le Parlement sur cette même question.

M. Raynauld: Oui, nous avons dans les rapports et documents antérieurs du Conseil fait certaines recommandations. Nous avons dit que nous aimerions avoir de plus amples possibilités de discuter des conseils que nous donnons mais pas nécessairement pour le court terme. Je crois avoir dit, à propos du court terme, dans ce discours, que j'aimerais bien certains éclaircissements quant à notre rôle.

[Text]

tion about our involvement in shorter-term developments. I am not suggesting that we should go into shorter-term things but it is also true that it is a grey area.

Mr. Gray: That is why I am asking you all these questions.

Dr. Raynauld: We have very specific restrictions in the Act regarding the short term. You have the use of the words medium term and long term three or four times in the Act and it is clear that the intention of Parliament at that time was not to have the Economic Council intervening in day-to-day matters, second-guessing the Department of Finance. And I think it was wise, generally speaking. What you have put forward is something which would not go as far as that, but we did suggest that it would be desirable, in our view, to have an annual debate in the House of Commons through a committee such as yours or a committee that would be changed, but not a committee that would use this review only as a base for some discussions. The committee might call witnesses but the essential would be that the committee would make a report. It would be the report of the committee that would be discussed in the House, not the documents of the Economic Council.

Mr. Gray: You were thinking of something like the reports of the joint economic committee of the U.S. . . .

Dr. Raynauld: That is correct.

Mr. Gray: . . . House of Representatives and Senate.

Dr. Raynauld: Yes, something close to that.

Mr. Gray: Now if I can turn to my last question, I will try to be very brief. Mr. Clermont discussed with you the Council's views on the necessity of the price of petroleum in Canada reflecting world prices although, as you put it, there should be une augmentation graduelle. First, you justify this view because you feel that the costs of developing your petroleum resources in Canada are going up, but what do these costs necessarily have to do with world prices? In other words, what is the link between the world price and the real cost of developing our own oil, in view of the fact that the world price is composed of a very small amount for the actual cost of production and the balance of the price is made up of the profit exacted by the cartel of Arab oil producers?

• 1710

Dr. Raynauld: It is the alternative cost to this particular source of energy and that should set the price.

Mr. Gray: Even if that price is set by monopolists or oligopolists.

Dr. Raynauld: It is possible to have a monopoly when there are no alternative sources. In this particular case, the alternative cost to getting oil from the Arab countries is to develop our own. So, at that point it becomes a relevant price for us, it is the alternative.

Mr. Gray: Because the cost here may be less than the price set by OPEC or it may be more.

Dr. Raynauld: If it is more, we will have to subsidize it.

[Interpretation]

sur l'évolution du court terme. Je ne suggère pas que nous devrions nous impliquer dans le court terme, mais il est également vrai que cette zone est imprécise.

M. Gray: Voilà pourquoi je vous pose ces questions.

M. Raynauld: Il y a des restrictions très précises dans la loi au sujet du court terme. Les expressions «court terme, et long terme», sont utilisées à trois ou quatre reprises dans la loi et il est évident que le Parlement avait l'intention à l'époque d'éviter que le Conseil économique intervienne dans les questions quotidiennes et puis laisser se supplanter au ministère des Finances. J'estime que c'était généralement là une décision sage. Je pense que vous avez fait une proposition qui ne serait pas aussi poussée, mais nous avons dit qu'il serait souhaitable, à notre avis, qu'il y ait un débat annuel à la Chambre des communes par l'intermédiaire d'un comité comme le vôtre, ou d'un comité modifié. Le comité ne baserait pas ses discussions sur notre seul rapport. Il pourrait convoquer des témoins mais l'essentiel serait que le comité fasse un rapport. C'est le rapport du comité qui ferait l'objet d'un débat à la Chambre et non les documents du Conseil économique.

M. Gray: Vous pensiez à un rapport similaire au rapport du comité économique conjoint des États-Unis . . .

M. Raynauld: C'est exact.

M. Gray: . . . de la Chambre des représentants et du Sénat.

M. Raynauld: Oui, quelque chose de très similaire.

M. Gray: Si je puis maintenant passer à ma dernière question, j'essaierai d'être très bref. M. Clermont a discuté avec vous de l'opinion du Conseil quant à la nécessité que les prix du pétrole au Canada s'alignent sur les prix internationaux même si, ainsi que vous le faisiez remarquer, il devrait y avoir une augmentation graduelle. Tout d'abord, pourriez-vous justifier cette opinion? En effet, vous pensez que les coûts d'exploitation des ressources pétrolières, dans notre pays, sont en augmentation; mais en quoi sont-ils affectés par les prix mondiaux? En d'autres termes, quel lien existe-t-il entre le prix international et le coût d'exploitation de notre propre pétrole, si l'on considère que les coûts réel de production ne composent qu'une partie infime du prix mondial, le reste représentant les profits extorqués par le cartel des producteurs arabes?

M. Raynauld: Le prix est défini en fonction du coût de remplacement de cette source d'énergie.

M. Gray: Même si ce prix est fixé par des monopoles ou des oligopoles?

M. Raynauld: Il n'y a de monopole que s'il n'y a pas d'autres sources. Dans le cas présent, le prix que nous ayons à payer pour éviter d'avoir à acheter du pétrole aux pays arabes est d'exploiter le nôtre. Donc, à ce niveau, les prix internationaux nous concernent, puisqu'ils représentent l'alternative.

M. Gray: Mais le prix canadien peut être inférieur ou supérieur au prix fixé par l'OPEP.

M. Raynauld: S'il est supérieur, nous devons subventionner.

[Texte]

Mr. Gray: This will be my second final sub-subquestion. You said that the second reason you felt that our prices should reflect world prices in respect of petroleum was because price would be a mechanism for encouraging restraint in consumption of petroleum. Does that not mean, sir, that in effect, the wealthy person can in fact, waste all the petroleum products he wants and, on the other hand, a person of low income may well have to cut down on the basic amount he needs to do something fundamental, such as heating his house? In other words, is your point not completely valid only if all Canadians have equal access to income, and therefore, equal opportunity to make choices between resources, not just oil resources, but goods and services?

Dr. Raynauld: Yes, but the answer to this, I am afraid, Mr. Gray, is that if you want to deal with distribution of income and with the poor, I would have to say that the price mechanism is perhaps not the best tool to do that. I think it would be better and more efficient to deal directly with the people who do not have enough money to pay their bills, rather than adopt a price policy which obviously has to be based on several other considerations.

Mr. Gray: How do you deal with the person who has all the money he needs to use all the petroleum he wants, no matter how wasteful he is? I will stop there, Mr. Chairman, after that answer, no matter what the witness says.

Dr. Raynauld: Again, even a rich man would probably reduce his consumption if the price goes up substantially. I think we have seen a lot of wastage because the prices have been very low, and in some cases, they have been heavily subsidized. We all know the case of gas in the United States. So, I think even the rich man would be a little more careful if it cost him more, rather than less, and as far as the poor are concerned, I think we have other policies that should deal directly with the distribution of income and we should not try to meet the needs of the poor on an individual basis, such as petroleum today; the next day, rent; the third day, the furnishings in the house, and the fourth day, something else. I think it reduces the freedom of these people and I am very much in favour of general programs for the poor rather than specific ones tied to a particular commodity or a particular need.

The Chairman: Thank you, Mr. Gray.

Mr. Ritchie, followed by Mr. Joyal.

Mr. Ritchie: Dr. Raynauld, you mentioned, I think, in the long term that you foresaw a greater use of resource industries for our economic well-being. Do you regard the present situation we are in where we have reduced drilling for gas and oil and also the mines apparently being reduced in activity, or they say they are going to be reduced in activity, and I heard of one in Northern Manitoba that might close that I thought was pretty good. Do you foresee this as a serious problem, basically a conflict between federal and provincial taxation policies?

• 1715

Dr. Raynauld: Yes, I think it is a very, very important problem. I think it is also unfortunate that at the present time there is some reduction in exploration activities, and in investment activities more generally. I believe we need to do a lot more exploration in Canada, and I think it is

[Interprétation]

M. Gray: Je voudrais maintenant poser ma seconde «sous-question» finale. Vous avez affirmé que la seconde raison pour laquelle, selon vous, nos prix devraient refléter les prix internationaux était que cela constituerait un encouragement à la diminution de notre consommation de pétrole. Toutefois, cela ne signifie-t-il pas également que les riches pourront gaspiller tout ce qu'ils voudront, alors que les personnes à faibles revenus devront restreindre certains types de consommation fondamentaux, tels que le chauffage de leur maison? En d'autres termes, votre remarque n'est-elle pas valable que si tous les Canadiens ont des revenus égaux et donc la possibilité égale de faire des choix entre leurs ressources, pas seulement pétrolières, et leurs biens et services?

M. Raynauld: Sans doute, monsieur Gray, mais je ne pense pas que les prix soient le meilleur moyen pour assurer une redistribution efficace des revenus. En effet, il me paraîtrait plus positif de s'occuper directement des gens qui n'ont pas suffisamment d'argent pour payer leurs factures, plutôt que d'adopter une politique de prix qui doit, à l'évidence, être basée sur divers autres facteurs.

M. Gray: Comment traitez-vous la personne qui a tout l'argent nécessaire pour gaspiller tout le pétrole qu'elle voudra? J'en resterai là, monsieur le président, quelle que soit la réponse du témoin.

M. Raynauld: Ici encore, même les riches réduiraient sans doute leur consommation si les prix subissaient une augmentation importante. Je pense que beaucoup des gaspillages du passé étaient dûs à des prix très bas et, dans certains cas, à des prix subventionnés. Nous connaissons tous la situation du gaz aux États-Unis. Donc, même les riches feraient sans doute un peu plus attention si l'essence leur coûtait plus cher; quant aux pauvres je pense que nous avons d'autres politiques qui devraient permettre de régler directement leurs problèmes de revenus et je ne crois pas que nous devrions répondre aux besoins des pauvres de manière ponctuelle, comme par exemple s'occuper de leur essence aujourd'hui, de leur loyer demain, de leurs meubles le troisième jour etc. Ceci représenterait en effet une diminution de leur liberté et, pour ma part, je suis beaucoup plus en faveur de programmes généraux, destinés à améliorer la situation des pauvres, plutôt que de programmes particuliers, liés à tel ou tel produit ou besoin.

Le président: Merci monsieur Gray.

Monsieur Ritchie, puis monsieur Joyal.

M. Ritchie: Monsieur Raynauld, si je me souviens bien, vous avez parlé d'une plus grande utilisation de nos ressources, à long terme, pour l'amélioration de notre bien-être économique. Par contre, vous savez sans doute que les recherches pour le gaz et le pétrole ont déjà diminué, que l'activité de certaines mines est en réduction et que certaines autres sont fermées, dont une dans le nord du Manitoba, qui était très productive. Selon vous, cela risque-t-il d'entraîner des problèmes graves et, éventuellement, un conflit entre les politiques fiscales fédérales et provinciales?

M. Raynauld: Oui, il s'agit là d'un problème très important. Il me paraît regrettable que l'on assiste actuellement à une réduction des activités d'exploration et, sur un plan plus général, des investissements. Je pense qu'il est nécessaire de relancer l'exploration et urgent de résoudre nos

[Text]

very urgent that taxation problems or conflicts of jurisdiction be solved in order to resume as much activity as possible.

Mr. Ritchie: Mr. Turner has suggested that there will be a \$4 to \$5 billion balance of payments deficit this year. How large is this in relation to our previous experience, based on the altered dollar value, and is it a more serious problem than we have ever had in the past or not in relation to our economic potential?

The Chairman: Dr. Raynauld.

Dr. Raynauld: Mr. Chairman, I have not checked the figures. I think the relevant measurement is the percentage of the GNP that deficit represents. I think we may have experienced this once or twice, perhaps, but it would have been in exceptional situations. A \$5 billion deficit on current account must represent about 4 per cent of the GNP, and I would think that even in the fifties or the sixties we did reach 4 per cent of the GNP perhaps once and perhaps twice. Nevertheless, I think it is exceptional.

Mr. Ritchie: Presumably we would have capital inflows. Where would these come from, bearing in mind, I suppose, that in the past they came largely from the U.S.A., but this time they are going to take an estimated 60 per cent, I understand, of their capital market to run their government, plus all the other people. Where could this money come from? Where do you see it coming from in that situation?

Dr. Raynauld: It would depend on how much the United States gets from outside to finance all their activities. It seems to me that the liquidities are in the world and I do not see why it would be very difficult to finance this deficit if it does not last too long. I do not expect any real difficulties to come from that side.

I think the money is going to come, and it will not be excessively expensive. I think it is, rather, the implications for the rest of the economy that should concern us. We have to stimulate the economy and we have to achieve some progress, unless we are ready to accept the fact that our labour force will be unemployed on a very high scale. So, this in turn may require additional funds from outside because, if we are to achieve expansion, I think it would mean a higher deficit on current account than if we really stagnate for another year or two. I would think that the bets are that it will not be too difficult to get the amount of financing that is necessary from the outside if it could be coupled with more expansion in the country I think it would be possible to go over the hump that is represented by this current account deficit.

Mr. Ritchie: Where do you see this money going; that is, into what institutions or industries? What relation do you see it having to our Foreign Investment Review Board? Does it complicate life for them?

Dr. Raynauld: It may. However, on the short-term basis, those deficits very often take the form of short-term debts. Initially, the money goes to the importers. I am sorry. People borrow money, very often not to build something big but just to pay their bills. After that it goes to the financial institutions and, if it is foreign currency, it ends

[Interpretation]

problèmes de fiscalité ou non conflits de juridiction, afin de pouvoir relancer le plus vite possible l'activité économique.

M. Ritchie: M. Turner a affirmé qu'il y aurait un déficit de la balance des paiements, de 4 à 5 milliards de dollars. Qu'est-ce que cela représente, par rapport au passé, sur la base d'un dollar dévalué, et cela constitue-t-il un problème grave sur le plan de nos possibilités d'expansion économique?

Le président: Monsieur Raynauld.

M. Raynauld: Monsieur le président, je n'ai pas vérifié les chiffres. Je pense toutefois que le facteur important est le pourcentage que représente le déficit de la balance des paiements par rapport au PNB. Peut-être avons-nous déjà assisté à la même situation une ou deux fois, dans le passé, mais cela avait été exceptionnel. Un déficit de 5 milliards de dollars, sur nos comptes actuels, doit représenter environ 4 p. 100 du PNB, et je pense que cela est déjà arrivé une ou deux fois, dans les années 1950 ou 1960. Cela reste néanmoins très exceptionnel.

M. Ritchie: Je suppose qu'il y aura des arrivées de capitaux, mais d'où viendront-ils? Dans le passé ces capitaux venaient essentiellement des États-Unis, mais, si je ne me trompe, ce pays a l'intention, cette année, de consacrer 60 p. 100 de son marché financier à s'occuper de ses propres problèmes. Dans ces conditions où trouverons-nous des capitaux?

M. Raynauld: Tout dépendra de l'importance des capitaux que les Américains trouveront à l'étranger, pour financer leurs propres activités. Je ne cache pas que le monde manque actuellement de liquidités et je ne vois pas pourquoi nous aurions des difficultés à couvrir ce déficit, s'il ne se prolongeait pas. Je ne prévois donc aucune difficulté réelle de ce côté.

Pour moi, les capitaux viendront s'investir chez nous, et ne coûteront pas excessivement cher. Ce sont plutôt les conséquences que cela entraînera pour le reste de notre économie qui devraient nous préoccuper. En effet, nous devons stimuler l'économie, réaliser certains progrès, à moins que nous ne soyons disposés à accepter un volant de chômage très élevé. Ceci ne nous empêchera toutefois pas de devoir rechercher des fonds supplémentaires à l'étranger, si nous voulons poursuivre notre expansion, car, sinon, nous devons faire face à un déficit encore plus élevé que si nous acceptons la stagnation pendant encore un mois ou deux. Selon moi, il ne sera pas très difficile de trouver à l'étranger les fonds dont nous aurons besoin, à condition que nous puissions maintenir notre expansion; dans ce cas, je pense que les difficultés que nous connaissons actuellement avec notre déficit commercial ne seront que passagères.

M. Ritchie: Où vont ces fonds; c'est-à-dire, dans quelles institutions ou dans quelles industries? Quelle relation voyez-vous entre ces investissements et les investissements à l'étranger de l'Agence d'examen de l'investissement? Est-ce que cela complique les choses pour eux?

M. Raynauld: Il se peut que cela leur cause des ennuis. Toutefois, à court terme, les déficits dont nous parlons sont très souvent transformés en dettes à court terme. Tout d'abord, les fonds sont versés aux importateurs. Je m'excuse. Très souvent, les gens qui empruntent de l'argent en ont besoin pour régler quelques comptes et non pour cons-

[Texte]

up in the reserve. In this general area of capital imports, we must not forget that the large borrowers are still the provinces and the municipalities. That money is going into government investment or sometimes into government current expenditures to help finance them. A large part of this borrowing goes through that route. Another part goes through the private sector.

Mr. Ritchie: All right.

The Chairman: Thank you, Dr. Ritchie.

Monsieur Joyal.

M. Joyal: Monsieur le président, à la Conférence des ministres des Finances, en 1966, les ministres provinciaux s'étaient mis d'accord pour reconnaître que la pression exercée sur les marchés financiers par les dépenses publiques des gouvernements fédéral, provinciaux et municipaux, était telle qu'en période d'inflation ou de difficulté économique, il s'avèrait essentiel, au cours des prochaines années, d'assurer une certaine coordination. Comme le Secrétariat de la révision constitutionnelle a été dissout en 1970, après l'échec de la Conférence de Victoria, il n'y a pas eu de suite à ce projet, et, aujourd'hui, on se retrouve face à la même situation: les pressions sur les marchés financiers autant extérieurs qu'intérieurs, ne sont pas moindres, elles se sont même accentuées d'une façon considérable. Par ailleurs, les choix faits à différents niveaux de gouvernements n'impliquent pas nécessairement des priorités d'investissement et ils imposent aussi des contraintes sur les marchés financiers. Votre programme de recherche pour l'année qui vient implique la participation du Conseil à d'autres programmes pour les années à venir mais nulle part on ne nous laisse entendre qu'on abordera ce problème d'une façon globale. Une étude des marchés financiers sera entreprise mais je ne crois pas que le contexte ou la portée de cette étude touche ces coordonnées qui m'apparaissent vraiment essentielles à ce stade. Ma deuxième question a trait à l'utilisation qui est faite de votre matériel.

Depuis 15 jours, nous avons vu défiler devant nous un certain nombre d'agences gouvernementales qui font un travail exceptionnel, dans certains cas, et je range certaines de vos études dans cette catégorie. Statistique Canada par exemple qui dispose d'un budget de 100 millions de dollars et fait des études extrêmement importantes dans certains domaines. Ces études, comme les vôtres, ne connaissent pas toujours la diffusion ou n'ont pas tout l'impact qu'elles devraient avoir sur les décisions que le gouvernement doit prendre à court et à moyen terme. En parcourant la liste des membres de votre Conseil d'administration, parmi les 25 personnes nommées il y en a plusieurs au sujet desquelles je me pose des questions quant à la représentativité. Ce sont des gens qui ont un intérêt pour la situation économique canadienne, mais je me demande s'il ne vaudrait pas mieux que 10 parmi ces 25 personnes viennent des secteurs provinciaux, soit des ministères des Finances, soit des conseils consultatifs provinciaux qui ont eux aussi pour mandat de suivre l'évolution de la situation économique. Cela n'empêcherait certainement pas que la majorité des membres, si vous voulez, soit 15 membres, viennent du secteur privé, mais je crois que l'utilisation qui serait faite des études et la définition des priorités auraient à mon sens des chances d'avoir un impact encore plus considérable que celui que nous avons mesuré jusqu'à présent.

[Interprétation]

truire un édifice. Ensuite, les fonds sont versés aux institutions financières et, s'il s'agit de changes étrangers, cela fait alors partie de la réserve. Dans le domaine général des mises de fonds importés, il ne faut pas oublier que les emprunteurs les plus importants sont les provinces et les municipalités. Ces fonds font partie des investissements gouvernementaux et quelquefois des dépenses gouvernementales courantes afin de les aider au financement. Une grande partie des emprunts est répartie de cette manière. Ce qui reste est acheminé au secteur privé.

M. Ritchie: Très bien.

Le président: Merci, monsieur Ritchie.

Mr. Joyal.

Mr. Joyal: Mr. Chairman, at the Conference of Finance Ministers held in 1966, the provincial ministers had agreed to recognize that the pressure exercised on financial markets by the public expenditures of the federal, provincial and municipal governments had reached such a proportion that in a time of inflation and economic difficulty, it had become necessary to ensure a certain kind of co-ordination in the coming years. Since the Secretariat for Constitutional Revision was dissolved in 1970, following the failure of the Victoria Conference, there has been no move to revive this project and, today, they are faced with the same kind of situation: the pressures exercised on financial markets, both exterior and interior, are of no less importance. Rather, they are accentuated to a considerable degree. Moreover, the decisions taken at various levels of governments do not necessarily imply investment priorities; as a matter of fact, they often impose constraints on financial markets. Your research program for the coming year indicates broad participation in future programs, but there is no mention that this problem will be approached in a general manner. A study of financial markets will be undertaken but I do not believe that the context or the far-reaching effect of the study will have any bearing on the system of co-ordination which appears quite essential at this point. My second question deals with the use that is made of your material.

For the last fifteen days, various governmental agencies, who do quite exceptional work in some cases, have appeared before us. I class your studies in the exceptional category. For example, representatives of Statistics Canada appeared before us; their budget is \$100 million and they have produced extremely important studies in certain areas. However, their studies, as well as yours, are not always widely distributed and do not usually have all the impact that they should on government decisions, whether they be short-term or longer-term decisions. While reading the list of names of your Administrative Council, it seems that I am asking myself certain questions concerning some of the 25 persons cited as representatives. These people all have an interest in the economic situation of Canada, but I wonder if it would not be better if 10 among these 25 people were chosen from the provincial sector, whether from the Departments of Finance or provincial consultative councils who also have as their mandate the continuing examination of the evolution of the economic situation. This would in no way prevent the majority of members, that is the remaining 15 members, from being chosen from the private sector, but I believe that the use that would be made of the studies in question and the definition of priorities would have a greater impact than that already been noted.

[Text]

Il me semble que le Conseil peut aider dans la définition des priorités et surtout dans les mesures administratives qui peuvent être prises à l'intérieur des différents ministères. Je pense ici à votre étude sur les indicateurs sociaux, et particulièrement au chapitre du logement où vous avez fait des constatations plus que pertinentes à mon sens, c'est-à-dire des constatations qu'il s'impose d'inclure dans nos législations, dans nos programmes gouvernementaux. On éprouve toujours une certaine frustration, parce que vous semblez mettre le doigt sur le vrai bobo. Et le délai entre votre constatation et le moment où une action est entreprise, pas seulement au niveau fédéral, mais au niveau provincial, ou municipal pour appliquer ces constatations, ce délai est très long, presque insaisissable dans certains cas.

Et je me demande si cela ne devrait pas vous préoccuper de façon prioritaire, même si la loi ne vous en fait pas une obligation stricte comme telle?

M. Raynauld: Ces remarques, monsieur Joyal, sont très pertinentes. Sur la première partie de vos commentaires, je dirais qu'il est exact que nous n'avons jamais abordé au Conseil, des problèmes de fiscalité. Il est vrai également que nous entreprenons une étude sur les marchés financiers qui n'aura qu'un effet bien indirect sur les problèmes que vous avez soulevés. La seule petite réserve que je ferai là-dessus, c'est que nous avons entrepris des études sur les dépenses publiques dans le contexte de ces indicateurs. Ce n'est pas un hasard, si on a fait cela ainsi plutôt qu'autrement.

En 1966, la tentative qui a été faite a quand même abouti à un échec. Vous faites sans doute allusion à un rapport d'un comité d'études fiscales et qui avait abouti à un échec parce que, suivant ma propre interprétation, on avait été très ambitieux dans ce rapport. On avait voulu lier à la fois les dépenses et les recettes des gouvernements. On avait voulu aller jusqu'à des questions de financement et de répartition entre les divers paliers de gouvernement des ressources fiscales.

Nous avons trouvé qu'il ne nous appartenait pas d'entrer dans les négociations fiscales proprement dites, d'une part mais en plus, nous avons pensé travailler seulement du côté des dépenses, relier nos études à la conjoncture économique générale et peut-être faire un peu de progrès dans ce domaine-là, sans aborder de front les questions les plus litigieuses qui divisent souvent les différents paliers de gouvernement et les membres des gouvernements entre eux.

Alors, ma réponse à votre question, c'est qu'étant donné cette histoire relativement récente, nous avons pensé qu'avec nos indicateurs de dépenses publiques, nous aborderions le problème sous un autre angle et qu'il serait peut-être possible de réussir là, où d'autres avaient échoué.

Alors, c'est pour cela que notre programme de recherche, n'est pas axé directement sur les questions centrales que vous avez à l'esprit, mais tout de même, nous essayons d'aborder au moins une partie du problème. C'est une partie qui n'est peut-être pas centrale, mais nous nous disons que si nous étions capables d'avancer de ce côté-là, peut-être qu'après il serait plus facile d'avancer sur les autres points plus difficiles.

En ce qui concerne votre deuxième commentaire général, je dirais d'abord que si le Conseil économique ne se donne pas les priorités qu'il devrait se donner, il est toujours loisible au gouvernement en vertu de la loi qui a institué le Conseil, de requérir des études spéciales qui représente-

[Interpretation]

It seems to me that the Council can be of great help in defining priorities and administrative matters, which can be undertaken within various departments. In my opinion, their study on social indicators, and especially that part dealing with housing, has underlined extremely pertinent thoughts which must necessarily be included in all legislation as well as in all governmental programs. We always feel a certain degree of frustration, since you always seem to put the finger on what really ails us. In fact, the delay between your statement and the time when significant measures are undertaken is much too long, at the federal as well as at the provincial levels.

I wonder if this could not constitute one of your priorities, even though the law does not make it a strict obligation for you?

Mr. Raynauld: Mr. Joyal, your remarks are very pertinent. Concerning the first part of your commentary, I would like to underline that the Council has never undertaken to examine fiscal problems. We are presently doing a study on financial markets: yet, this study will have a very indirect effect on the problems that you mentioned. We have also undertaken studies concerning public expenditure in the context of the special indicators you mentioned earlier. I might add that this was done intentionally.

In 1966, our efforts were met with failure. You are no doubt referring to the report published by a committee studying fiscal questions. This attempt failed because, according to my own interpretation, we had been rather ambitious in our enterprise. We had tried to link together the expenditures and the revenue of the governments. We had wanted to study questions of financing and division between various levels of government of fiscal resources.

We then decided that we should not take part in fiscal negotiations and that we should concentrate our efforts on the study of expenditure, that is, establish a link between our studies and the general economic situation so as to make progress in that area. However, we decided to leave the most disputable questions aside since they often divide the various levels of government as well as the members of government.

Thus, in answer to your question, the Council decided that in view of this relatively recent incident, we should examine expenditure indicators so as to bring to light to another facet of the problem. We believe that perhaps we can succeed where others have failed.

That is the reason why our research program is not directly aimed at the central issues you have in mind, but we nevertheless try to examine at least a part of the problem. This is perhaps not the central core of the problem, but in our opinion, if we are able to make some progress in that field, it may make things easier when we come to investigate other aspects of the problem.

As far as your second comment is concerned, I would like to say that although the Economic Council does not set the priorities for itself that it should, the government always has the possibility, since it set up the Economic Council, of demanding that special studies should be

[Texte]

raient à ce moment-là, par hypothèse, des priorités gouvernementales qui forceraient le Conseil à se rapprocher des problèmes que le gouvernement juge plus importants. Par conséquent, il n'est pas nécessaire, pour que le Conseil économique se rapproche des priorités gouvernementales de l'heure, que les gouvernements soient représentés au Conseil lui-même. Cette solution-là a été adoptée dans le cas du Conseil des sciences du Canada, comme vous le savez. Or j'ai entendu dire que cette solution posait des difficultés là où, par exemple, des hauts fonctionnaires pouvaient se trouver en conflit, ayant à approuver ou à appuyer des propositions qui sont faites par l'institution en question quand en réalité ils travaillent pour un ministre qui a déjà exprimé des vues sur le même sujet.

• 1730

Donc, j'hésiterais beaucoup avant d'endosser une recommandation à l'effet que la composition du Conseil soit changée pour y inclure des hauts fonctionnaires même des gouvernements provinciaux plutôt que fédéral. Et encore une fois, l'objectif qu'on veut poursuivre, là, c'est d'essayer de fixer des priorités, qui collent un peu plus à la réalité. Je pense que ceci est possible par d'autres moyens.

Enfin, j'ajouterais que je partage entièrement votre opinion sur l'abondance de documentation et d'études qui ne semblent pas toujours être utilisées autant qu'on le voudrait. Je pense que, là, il faut vraiment essayer d'examiner d'autres méthodes qui nous permettraient peut-être de faire un usage plus intensif de ces études-là. Je n'irai pas jusqu'à dire qu'elles ne sont pas utilisées. Je crois que les études du conseil économique du Canada ne servent pas seulement à donner des avis aux gouvernements, elles servent aussi, parce qu'elles sont disséminées dans le public, à modifier l'opinion publique sur un certain nombre de problèmes et ceci, même si ce n'est pas mesurable, tangible, a une très grande importance pour moi.

Je pense qu'il s'agit de faire évoluer, à un moment donné, l'opinion de la population sur une certaine question et ceci facilite beaucoup les choses ensuite, si le gouvernement veut agir dans ce domaine.

Par conséquent, il ne faudrait pas juger de l'utilité des publications du Conseil seulement en fonction de l'acceptation formelle par un gouvernement d'une certaine recommandation. Je crois plutôt que ces études-là servent à plusieurs fins et qu'elles servent à influencer les esprits. Et aussi longtemps que cette influence-là est encore perceptible, je crois que nous pourrions dire que nous n'avons pas perdu notre temps.

Mr. John Dawson (Directeur, Conseil économique du Canada): Est-ce que je peux ajouter quelque chose sur la recherche? Nous réunissons, de temps en temps, avec les provinces des équipes de travail sur un sujet précis. Par ce moyen, nous pouvons échanger des informations, des idées et discuter des approches avec quelques provinces et c'est une chose qui continue. Donc nous connaissons leurs idées sur nos recherches, pas sur toute la ligne, mais c'est un départ.

Mr. Joyal: Justement, monsieur le président, cela m'apparaît être le filon le plus intéressant pour donner aux études du Conseil économique un impact réel sur la formulation des politiques gouvernementales; En parcourant votre programme d'études, je constate que vous vous êtes intéressés à la politique commerciale et aux études régionales. Et, j'ai été vraiment satisfait de constater que vous avez été, par exemple, impliqués avec le ministère de l'Expansion économique régionale dans la formulation d'une étude dans la

[Interprétation]

undertaken. These special studies could hypothetically include governmental priorities which would force the Economic Council to take a closer look at these problems which the government envisages as all important. Consequently, in order for the Council to keep close tabs on present government priorities, it is unnecessary that the governments be represented at the Council itself. As you know, this solution was adopted by the Science Council of Canada. I am informed that this situation has caused certain difficulties; for example, certain high-ranking public servants found themselves in the midst of a conflict of interest, since they had to approve or support proposals made by the Science Council and yet their Minister had already expressed himself on the same subject.

I would thus hesitate before recommending such a change in the composition of the Economic Council, thus including high-ranking public servants and provincial governments rather than the federal government. Once again, our objective is to focus our attention on priorities which are a bit nearer to reality. It seems to me that this is possible by other means.

I agree with you that a pile of documentation and studies that we produce do not always seem to be used to the extent that we would like. In this case, it seems to me that we have to try to establish other methods which would facilitate more extensive use of these studies. However, I do not wish to leave the impression that these studies are not perused. The studies published by the Economic Council do not only provide information for various governments, but they also serve in changing public opinion on a wide range of problems, since these studies are distributed to the public. This effect is of great importance for me, although it is quite impossible to measure its impact.

In my opinion, our task is to bring about the evolution of public opinion at a certain point in time so as to facilitate things if the government then decides to act in this sector.

Consequently, we should not base our judgment of the use of the publications of the Economic Council solely on the formal acceptance of a certain recommendation by the government. It seems to me that these studies serve several useful purposes and that they greatly influence the public's thinking. As long as this influence continues and is perceived by the general public, I think that we can rest assured that our efforts are not in vain.

Mr. John Dawson (Director, Economic Council of Canada): May I add a few words on the question of research? From time to time, we set up task forces in conjunction with the provinces on a certain subject. In this way, we exchange information, ideas and approaches with the provinces and this is an ongoing program of collaboration. Thus we are made aware of the provinces' ideas concerning our research. Of course, this does not constitute information at all levels, but it is a good start.

Mr. Joyal: Mr. Chairman, this might very well constitute the most important aspect of the very real impact of the studies published by the Economic Council on the formulation of government policies; after having read your program of studies, I have noticed that you are greatly interested in commercial policies and regional studies. I was happy to note that you were involved, for example, with the Department of Regional Economic Expansion in the formulation of a study of the Atlantic region. It seems to

[Text]

région de l'Atlantique. Parce qu'il me semble que si le Conseil économique demeure un organisme para-ministériel ou para-départemental, à ce moment-là, les ministères qui ont leur propre service d'évaluation et de recherche, je pense au ministère de l'Expansion économique régionale au Secrétariat d'État, au département d'États aux Affaires urbaines, au ministère de l'Industrie et du Commerce, tiendront tiendront peut-être compte de votre étude mais pas autant que si vous aviez mal participer à la définition des priorités du ministère en cause. Dans ce sens-là, je crois que la formation de la politique commerciale sur laquelle vous poursuivez une étude présentement, devient peut-être un des éléments-clés du contexte dans lequel le ministre de l'Industrie et du Commerce a fait part à ses partenaires provinciaux il y a dix jours de l'adoption, à court terme, de la deuxième phase du programme de contrôle des investissements étrangers. On voit mal comment ce programme ne pourrait pas se coordonner ou ne devrait pas se coordonner avec celui du ministère de l'Expansion économique régionale, parce qu'il ne suffit plus alors de provoquer l'accroissement du nombre des emplois ou des richesses collectives, mais il s'agit bien plutôt de qualifier le titre d'accroissement et le titre d'investissement qu'on va chercher à susciter. Évidemment, on franchit là une étape qui, à mon sens, est peut-être l'une des plus importantes depuis les cinq dernières années au niveau de la reformulation de nos politiques expansionnistes au Canada. En lisant le paragraphe et en y voyant surtout le nom de M. Albert Breton, qui avait été attaché au Cabinet en qualité d'économiste consultant, je ne suis pas vraiment perplexe mais j'aimerais avoir la conviction que l'approche que vous prenez au niveau des études de la politique commerciale va tenir compte de cet impact que la nouvelle politique de contrôle des investissements étrangers va provoquer, tant au niveau du ministère de l'Expansion économique régionale qu'au niveau de la croissance globale de l'investissement au Canada.

M. Raynald: Je pense que vos commentaires, monsieur Joyal, en appelleraient de nombreux de ma part, ce serait très long d'aller un peu au fond des choses à ce sujet-là.

• 1735

Tout ce que je peux vous dire, c'est que dans bien des cas, dans beaucoup de recherches que nous faisons, nous consultons d'une façon régulière des individus, des groupes, des gouvernements et des ministères, tant au niveau des provinces qu'au niveau du secteur privé. Nous faisons beaucoup de consultations. Nous avons non seulement cette étude conjointe que nous avons faite avec le Conseil des premiers ministres des provinces Maritimes, nous avons aussi des arrangements avec la province de l'Ontario, la province du Manitoba, la province de Québec, nous visitons régulièrement les provinces à tous les niveaux, du personnel jusqu'au niveau du Conseil lui-même. En avril nous tiendrons notre réunion à Vancouver dans ce but-là et nous allons y rester une journée ou deux de plus. Donc il y a beaucoup de consultations à ce niveau-là.

En ce qui concerne le problème de fond que vous soulevez, ceci peut entraîner des répercussions sur certaines politiques fédérales qui devraient avoir à leur tour un impact sur des ministères et d'autres politiques du gouvernement fédéral.

Quant à la politique commerciale proprement dite, je dois dire que nous nous sommes beaucoup préoccupés d'examiner les implications régionales des propositions et des analyses que nous avons faites, mais il n'a pas été

[Interpretation]

me that if the Economic Council remains a para-departmental organization, the departments, having their own evaluation and research facilities—I am thinking in particular of the Department of Regional Economic Expansion, the Secretary of State, the Ministry of State for Urban Affairs as well as the Department of Industry, Trade and Commerce—may take your studies into consideration, but not as much as if you had taken an active part of the definition of the priorities of the department in question. In that sense, it seems to me that the formulation of a commercial policy, which is the subject of your present study, becomes one of the key elements of the context in which the Department of Industry, Trade and Commerce has made known the short-term adoption of the second phase of the program of foreign investment control to its provincial partners about 10 days ago. It is difficult to see how this program could not be properly co-ordinated with that of the Department of Regional Economic Expansion, since it is no longer a question of boosting employment or collective wealth, but rather of qualifying the wealth and investment we are trying to promote. Evidently, this probably constitutes one of the most important steps undertaken in the last five years, at the level of reformulation of Canada's expansionist policies. Reading the paragraph in question and taking note of the name of Mr. Albert Breton in particular, who was formerly an economic consultant to the Cabinet, I am really confused, but I would like to be reassured that the approach that you have taken at the level of studies of commercial policy will take into consideration the impact that this new policy of foreign investment control will give rise to, at the level of the Department Economic Expansion as well as in the total growth of investment in Canada.

Mr. Raynald: In my opinion, Mr. Joyal, your comments will give rise to many comments on my part and we could spend hours discussing the various aspects of this problem.

First of all, let me underline that in most of our studies, we regularly consult certain individuals, groups, governments and departments, at the provincial level as well as in the private sector. The consultative process is very expensive. We have not only participated in a joint study with the Council of premiers of the Maritime Provinces, but we also made arrangements with the Province of Ontario, the Province of Manitoba and the Province of Quebec; we visit provinces regularly and examine all levels, beginning with the personnel to the Council itself. In April, we shall meet in Vancouver in order to pursue this process and we shall remain there a day or two longer. Thus, there is quite an intense network of consultations at that level.

Concerning the basic problems which you have outlined, let me point out that it can curtail certain repercussions on several policies, which in turn have an impact on the departments and other policies of the federal government.

As for the commercial policy itself, I wish to underline that we are examining regional implications of the proposals and analyses we have done, but we were not able to consult formally on the conclusions of our study. In my

[Texte]

possible de faire des consultations formelles sur les conclusions de notre étude. Je pense que ce serait peut-être aller un peu loin de la part du Conseil économique du Canada que de soumettre, si vous voulez, des recommandations que nous faisons, supposément en toute indépendance des gouvernements, de leur soumettre ces recommandations pour approbation ou pour commentaires. Alors nous faisons des consultations au niveau technique, beaucoup, mais quand vient le rapport du Conseil lui-même, il appartient au Conseil et jusqu'à maintenant le Conseil économique du Canada n'a soumis des recommandations ni au gouvernement fédéral, ni aux gouvernements provinciaux.

Le président: Monsieur Joyal, votre temps est expiré.

Ladies and gentlemen, the time appointed for the Committee has expired. I still have one more name on my list. I understand it is going to be a very short question. I wonder if we could . . .

Mrs. Holt: I will not bother, because it was a regional question. Thank you very much.

M. Comtois: Monsieur le président, j'ai donné mon nom il y a très longtemps.

• 1740

Le président: Monsieur Comtois, si vous avez donné votre nom, je ne l'ai pas.

M. Comtois: Je m'excuse. Je n'ai que deux brèves questions, cela ne va prendre que trois minutes. Si on a pu dépasser le dix minutes, on peut bien dépasser le 13 minutes.

Le président: Je vais être obligé de demander la permission aux membres du Comité.

M. Comtois: Vous ne l'avez pas demandée à 17 h 30, monsieur le président.

Le président: Je m'excuse, monsieur Comtois, j'ai l'heure exacte, il était 17 h 22 quand M. Joyal a commencé et j'ai cru qu'on pouvait au moins finir la ligne de questions qui avait été commencée.

I need unanimous consent if we are going to hear another member.

Some hon. Members: Agreed.

Le président: Monsieur Comtois.

M. Comtois: Merci, mes chers collègues féminin et masculins du Comité. Monsieur Raynauld, vous avez publié votre petit document sur les indicateurs économiques et sociaux. Serait-il possible de les présenter en indiquant les différentes régions du Canada, par exemple les cinq grandes régions, plutôt que de les présenter globalement pour l'ensemble du Canada, la région des provinces atlantiques, le Québec, l'Ontario, les Prairies, ainsi que la Colombie-britannique. Je pense que cela aiderait beaucoup dans la formulation de vos recommandations et cela donnerait un meilleur indice aux différentes provinces pour en tenir compte. Il semble qu'elles s'adressent au fédéral, aux provinces, aux municipalités dans certains cas, et je pense que ces gens-là ne peuvent pas identifier réellement la situation dans leurs régions respectives. Par la même occasion, quels étaient vos moyens de pression sur tous ces niveaux de gouvernement pour les convaincre d'appliquer les recommandations que vous proposez.

[Interprétation]

opinion, it is not the place of the Economic Council to submit its recommendation for approval or commentary, the Economic Council being supposedly independent of all levels of government. As a result, we have consultations at the technical level, but the report published by the Economic Council has not been submitted as of yet to either the federal government or the provincial government.

The Chairman: Mr. Joyal, your time has expired.

Mesdames et messieurs, le Comité arrive au terme de ses travaux. Il ne me reste qu'un autre nom sur ma liste. Il semble qu'il s'agisse d'une question très brève. Et je me demande si nous . . .

Mme Holt: Je ne poserai pas ma question, puisqu'il s'agit d'une question d'intérêt régional. Merci beaucoup.

Mr. Comtois: Mr. Chairman, I gave you my name very early on.

The Chairman: Mr. Comtois, if you have given me your name, I do not have it on my list.

Mr. Comtois: I am sorry. I have but two brief questions which should take about three minutes. We are already late by 10 minutes, I do not think that 3 minutes will make any difference.

The Chairman: I shall have to ask for permission from the members of the Committee.

Mr. Comtois: Mr. Chairman, you did not ask for permission at 5.30.

The Chairman: I am sorry, Mr. Comtois, I have the exact time and it was exactly 5.22 when Mr. Joyal started questioning. I thought that we could at least finish that line of questioning.

J'ai besoin du consentement unanime avant de céder la parole à un autre membre du Comité.

Des voix: D'accord.

The Chairman: Mr. Comtois.

Mr. Comtois: Thank you, my dear colleagues. Mr. Raynauld, you have published a small document relating to economic and social indicators. Would it be possible to indicate the different regions in Canada, for example, the five great regions of Canada, rather than presenting your findings as applicable to the entire country? You could perhaps submit your findings for the Atlantic Provinces' region, for Quebec, for Ontario, for the Prairies as well as for British Columbia. In my opinion, this would help in the formulation of your recommendations and would provide a better picture of the indicators as applied to each province. It seems to me that your findings relate to the federal government, to the provinces, to the municipalities and I think that it is impossible for those concerned to identify the situation in their respective regions. By the same token, I am wondering what means you employed to exercise certain pressures on all these levels of government in order to convince them to adopt the recommendations that you have put forward.

[Text]

M. Raynauld: Voici monsieur Comtois. Votre première question est tout à fait à point. Une des tâches qui a été confiée au groupe d'étude régional est précisément de fournir une contribution de type régional à l'ensemble de nos études, y compris les exposés annuels que nous faisons.

Pour ce qui est des indicateurs économiques et sociaux proprement dits, cela ne sera peut-être pas encore possible de le faire cette année, mais nous espérons arriver à établir des indicateurs qui auraient une pertinence au niveau régional. Je suis entièrement d'accord avec vous que ces indicateurs donnent, en quelque sorte, l'impression de ne pas coller à la réalité parce que ce sont des moyennes nationales et plus vite nous serons capables de les traduire de façon que cela représente des réalités concrètes et vivantes, mieux ce sera. Donc, nous faisons des efforts dans ce sens-là et j'espère que lors de la publication du prochain exposé, nous aurons un commencement, si vous voulez, d'étude qui va faire ressortir les implications régionales des choses que nous présentons sur le plan national; quant aux indicateurs eux-mêmes, comme ce sont des objectifs, peut-être que cela va prendre un peu de temps avant qu'on puisse les traduire vraiment dans les objectifs qui s'appliqueraient à différentes régions, parce que le problème est plus difficile.

En ce qui concerne votre deuxième question, ma réponse est très courte. A proprement parler, nous n'avons à peu près pas de moyens de pression. La seule source d'influence que nous avons, c'est vraiment l'opinion publique, c'est la publication des études et des documents du Conseil économique du Canada et les réactions que ces documents-là peuvent susciter dans l'opinion publique. Mais nous n'avons pas de moyens de pression et franchement nous ne cherchons pas non plus à en avoir vraiment, si je prends l'expression dans son sens propre. Nous cherchons à sensibiliser les gouvernements et l'opinion publique à certains problèmes, mais nous ne voulons pas non plus revenir à la charge sans arrêt; si un gouvernement décide que c'est non, qu'il ne veut pas suivre la recommandation, c'est son droit et nous n'allons jamais le contester.

M. Comtois: La dernière question, monsieur le président. Vos études vous permettent de faire des projections sur une période de trois ans que vous prenez comme barème. Maintenant c'est publié une fois l'an. Des crises comme celle du pétrole et la crise monétaire qui l'a suivie, influencent et peuvent amener des changements radicaux dans la situation économique, non seulement au Canada, mais à l'échelle internationale. Y a-t-il un certain décalage entre ces crises et l'influence qu'elles ont sur l'économie d'un pays? Pourriez-vous me dire quel est, selon vous, ce décalage et si toujours selon vous il ne serait pas nécessaire de publier des tableaux corrigés et peut-être des recommandations corrigées à certaines périodes?

M. Raynauld: En ce qui concerne les recommandations, nous avons toujours pris soin jusqu'à maintenant de ne pas nous attaquer à des problèmes qui étaient susceptibles de changer rapidement. Vous n'avez jamais vu, par exemple, dans les rapports du Conseil économique des recommandations sur le taux de change par exemple.

M. Comtois: Non.

• 1745

M. Raynauld: Nous avons exprimé des vues sur cela, mais nous prenons bien soin de ne pas faire de recommandations parce que, justement, les variations et les changements dans le temps sont tellement rapides que nous pourrions vraiment, à un moment donné, apparaître comme un

[Interpretation]

Mr. Raynauld: Mr. Comtois, your first question is to the point. One of the tasks that has been assigned to the regional task force is to provide a regional contribution to our studies. This also applies to our annual report.

Concerning social and economic indicators, it may not be possible to accede to this requirement this year, but we hope to establish indicators having some pertinence at the regional level. I agree with you that these indicators do not seem to reflect a true picture since they are dealing with national averages and the sooner we shall be able to represent concrete realities by means of new indicators, the better. Thus, we are making every effort in this direction and I hope that the publication of our next report will provide us with at least a beginning. In fact, we hope that the study will bring out regional implications from out of the national tableau. Because the indicators are objective, it may be a while longer before we can really establish objectives applicable to different regions, since the problem is relatively more complicated.

As for your second question, my answer will be very brief. Strictly speaking, we have practically no means of bearing down on various levels of the government. The only powerful source of influence behind us is public opinion, since the publication of various studies and documents and the reaction to these can inflame public opinion. But we have no means of pressure and frankly, we do not really wish to exercise any type of pressure. Instead, we try to make various levels of government and public opinion aware of certain problems, but we do not want to renew our attempts continually. If the government refuses to accept one of our recommendations, we shall not contest its right to do so.

Mr. Comtois: One last question, Mr. Chairman. Your studies allow you to make certain predictions over a period of three years, at least I think that is the scale that you use. However, you now publish your report annually. Crises such as the oil crisis and monetary crisis which followed it influence the economic situation, and can result in radical changes in the economic situation both in Canada and throughout the world. Is there not some kind of time lag between these crises and the influence they have on the economy of a country? Could you tell me what kind of time lag would be involved here? If there is one, do you not think it would be necessary to publish corrected tables and recommendations at certain intervals?

Mr. Raynauld: In so far as recommendations are concerned, I must point out that we have always been careful to deal with problems which were not open to rapid change. For example, Economic Council reports have never made any recommendations concerning the exchange rate.

Mr. Comtois: No.

Mr. Raynauld: We express opinions, but we take care not to make any recommendations because changes and fluctuations take place at such a rate. It would be kind of foolish for us to say that the exchange rate was going to go up if it were to plummet downwards six months later. We

[Texte]

peu ridicules ayant dit, par exemple, que le taux de change devrait monter lorsque six mois après il se met à descendre puis à dégringoler. Donc, nous ne faisons pas de recommandations, à proprement parler, sur des événements de court terme et des événements de conjoncture qui sont susceptibles d'être changés très rapidement. Nous avons, jusqu'à maintenant, beaucoup plus insisté sur des recommandations de type de structure, de type d'organisation, de mécanisme de décision et c'est comme cela que nous évitons, si vous voulez, de faire face à ce problème-là d'une façon trop immédiate.

Sur la question de savoir s'il serait désirable que le Conseil se corrige, corrige ses publications à mesure que les événements se déroulent, je crois là encore que si nous sommes vraiment obligés de faire cela, nous n'avons peut-être pas joué notre rôle comme il faut. Nous ne devrions pas être obligés de traiter de problèmes qui sont à un terme tellement court que nous soyons obligés de changer nos chiffres aussi rapidement. Il nous faut essayer d'avoir une combinaison de préoccupations de moyen terme et de long terme qui va être quand même assez proche des réalités pour que cela ait un rapport avec cette réalité, mais je serais, ce serait très malheureux si je me sentais obligé parce que les événements ont changé au cours des deux dernières semaines de dire: "cela est maintenant complètement dépassé, il faudrait que ce soit autre chose." Nous aimons croire que ce n'est pas dépassé, même si les chiffres eux-mêmes peuvent, parce qu'ils se rapportent à une période antérieure, ne pas être pertinents pour l'instant, il reste que les problèmes soulevés doivent être assez durables pour ne pas nous obliger à faire de telles corrections. Et c'est cela qui est la difficulté du Conseil économique. C'est une institution qui s'occupe du moyen et du long terme, mais encore faut-il que, en parlant du long terme, nos projections puissent avoir un certain rapport avec la réalité d'aujourd'hui. Mais il reste que nous essayons vraiment de faire des recommandations dans des domaines qui ne sont pas susceptibles d'être affectés à très court terme par les événements courants.

Enfin je dirai que nos indicateurs de performance qui sont adoptés chaque année sont des indicateurs de trois ans et qu'eux ont fait l'objet de recommandations. Cependant, parce que ce sont des indicateurs portant sur une période de trois ans, nous pensons qu'il est possible de nous soustraire un peu à ces contraintes journalières et je pense que jusqu'à maintenant nous n'avons pas trop mal réussi de ce point de vue. Nous donnons de grandes orientations, mais ces orientations-là, évidemment, sont susceptibles d'être appliquées semaine après semaine et il appartient principalement au gouvernement fédéral de faire ces applications.

M. Comtois: Merci.

Le président: Merci, monsieur Comtois.

Madame, messieurs, en votre nom, je tiens à remercier le Conseil économique du Canada, particulièrement son président, M. Dawson, le secrétaire du Conseil, M. Haviland et le chef de l'administration, M. Lafrance. La séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence. Merci.

[Interprétation]

therefore do not make any recommendations as such on short-term situations which are liable to change very quickly. So far, we have put the emphasis on recommendations concerning kinds of structures, organizations, mechanisms and decisions, so as not to find ourselves dealing with the here-and-now problems.

With respect to your other point, I do not think the Council could really play a proper role if it had to correct its publications to keep up with current developments. We should not have to deal with problems of such a short-term nature that we would have to change our figures to keep up with them. We have to deal with a combination of medium-term and long-term problems which stick fairly close to real developments. It would be unfortunate indeed if I had to say that some of our documents and reports were out of date because of recent events. We like to think that our documents are not out of date even if the figures in them do not apply to the immediate situation. The problems we deal with should be of such a nature as not to make necessary such changes. That is one of our problems in itself. The Economic Council is an organization which deals with medium-term and long-term problems; at the same time, our long-term forecasts must have some connection with the present situation. In short, we try to make recommendations in those fields which are not likely to be affected by short-term developments.

The performance indicators we adopt every year cover a three-year period, and they are open to change. But since they cover three-year periods, we do not find ourselves bound in by everyday events. We have had a fair measure of success with these indicators, but since we are dealing with general programs to be applied on a weekly basis, it is mainly up to the federal government to make any necessary changes.

Mr. Comtois: Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Comtois.

Ladies and gentlemen, on your behalf I would like to thank the Economic Council of Canada for appearing and in particular Mr. André Raynauld, the Chairman; Mr. Post, the Vice-Chairman; Mr. Dawson, the Director; Mr. Haviland, the Council Secretary; and Mr. Lafrance, Chief of Administration. The meeting is adjourned to the call of the Chair. Thank you.

F59
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 30

Friday, March 21, 1975

Chairman: Mr. Jacques-L. Trudel

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 30

Le vendredi 21 mars 1975

Président: M. Jacques-L. Trudel

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Finance, Trade and Economic Affairs

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Finances, du commerce et des questions économiques

RESPECTING:

Bill C-2, An Act to amend the
Combines Investigation Act and
the Bank Act and to repeal
an Act to amend an Act
to amend the Combines
Investigation Act and
the Criminal Code

CONCERNANT:

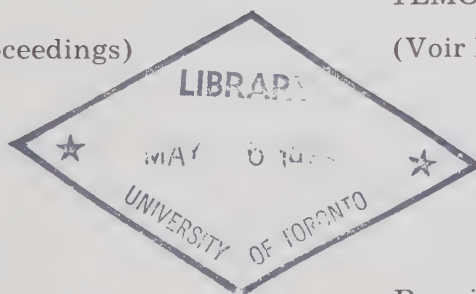
Bill C-2, Loi modifiant la Loi
relative aux enquêtes sur
les coalitions et la Loi
sur les banques et abrogeant
la Loi ayant pour objet la
modification de la Loi
modifiant la Loi relative
aux enquêtes sur les
coalitions et le Code criminel

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)



First Session
Thirtieth Parliament, 1974-75

Première session de la
trentième législature, 1974-1975

STANDING COMMITTEE ON FINANCE,
TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Mr. Jacques-L. Trudel

Vice-Chairman: Mr. Robert Kaplan

and Messrs.

Abbott
Clarke
(*Vancouver Quadra*)
Clermont
Comtois

Gray
Herbert
Holt (Mrs.)
Huntington
Joyal

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES,
DU COMMERCE ET DES QUESTIONS
ÉCONOMIQUES

Président: M. Jacques-L. Trudel

Vice-président: M. Robert Kaplan

et Messieurs

Kempling
Leblanc
(*Laurier*)
Martin
McGrath

Ritchie
Rondeau
Saltsman
Stevens
Whittaker—(20)

(Quorum 10)

Le greffier du Comité

J. M.-Robert Normand

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4) (b)

Friday, March 21, 1975:

Mr. Abbott replaced Mr. O'Connell

Mr. McGrath replaced Mr. Lambert (*Edmonton West*).

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le vendredi 21 mars 1975:

M. Abbott remplace M. O'Connell

M. McGrath remplace M. Lambert (*Edmonton Ouest*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

FRIDAY, MARCH 21, 1975

(36)

[Text]

The Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs met at 9:37 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Jacques L. Trudel, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Abbott, Clarke (*Vancouver Quadra*), Clermont, Comtois, Gray, Herbert, Holt (Mrs.), Joyal, Kaplan, Leblanc (*Laurier*), Martin, Saltzman, Trudel and Whittaker.

Witnesses: From the Consumers Association of Canada: Mr. David L. McQueen, Member; Mr. J. S. Ziegel, Member.

The Committee resumed consideration of Bill C-2, An Act to amend the Combines Investigation Act and the Bank Act to repeal an Act to amend an Act to amend the Combines Investigation Act and the Criminal Code.

Messrs. McQueen and Ziegel made opening statements and answered questions.

Pursuant to an order of this Committee made on February 18, 1975, the brief of the Consumers Association of Canada is printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (*See Appendix "W"*).

At 11:07 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE VENDREDI 21 MARS 1975

(36)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques se réunit aujourd'hui à 9 h 37, sous la présidence de M. Jacques L. Trudel (président).

Membres du Comité présents: MM. Abbott, Clarke (*Vancouver Quadra*), Clermont, Comtois, Gray, Herbert, Holt (M^{me}), Joyal, Kaplan, Leblanc (*Laurier*), Martin, Saltzman, Trudel et Whittaker.

Témoins: De l'Association canadienne des consommateurs: MM. David L. McQueen et J. S. Ziegel, membres.

Le Comité reprend l'étude du Bill C-2, Loi modifiant la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et la Loi sur les banques et abrogeant la Loi ayant pour objet la modification de la Loi modifiant la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et le Code criminel.

MM. McQueen et Ziegel font des déclarations préliminaires et répondent aux questions.

Conformément à l'ordre de renvoi du Comité du 18 février 1975, le mémoire de l'Association canadienne des consommateurs est imprimé en appendice aux procès-verbaux et témoignages de ce jour (*Voir Appendice «W»*).

A 11 h 07, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

J. M.-Robert Normand

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Friday, March 21, 1975.

• 0937

[Text]

The Chairman: Order, please. We will resume consideration of Bill C-2, an Act to amend the Combines Investigation Act and the Bank Act.

We have appearing as witnesses this morning representatives from the Consumers Association of Canada. To my immediate right, we have Professor David L. McQueen, Chairman of Economics, Glendon College, and to his right we have Mr. Ziegel, Professor of Law, York University,

It is my understanding, Professor McQueen, that you would like to make some opening remarks at this time.

Professor David L. McQueen (Chairman of Economics, Glendon College, York University): Thank you, Mr. Chairman. I would.

Mr. Chairman and honourable members, Professor Ziegel and I are appearing on behalf of the Consumers Association of Canada, which, as you perhaps know, is a country-wide organization with more than 110,000 members. Professor Ziegel teaches law at Osgoode Hall Law School of York University, and I am Professor and Chairman of Economics at another part of York University, Glendon College. Both of us have been interested in consumer problems for some years.

This is an important bill that you have before you, important for the Canadian economy and important for consumers. Sometimes people seem to think that the interests of consumers in the Combines Investigation Act centre pretty well on such things as misleading advertising, pyramid and referral selling, participation of young people in professional sport, and so forth. These provisions are certainly important for consumers, but so are the other provisions of the bill as well. On the whole, we like the bill and, outside of some relatively small criticisms that we are going to mention, what we like is the whole bill. And we will like it still better when it is followed up by a stage two bill.

The reason for this interest on our part is that, even in our complex economy of today, everything comes down, in the end, to two types of people only, consumers and taxpayers. We are the people who pay. To be sure, there must also be people who produce, and that puts many of us into a double role, people who work and produce something they hope is of some value to society, and people who also consume and pay taxes. We certainly cannot have consumption without production, but production totally unrelated to the needs of consumption, such as digging holes in the ground and filling them up again, would make no better sense. So all those vast projects far upstream in our economy, the pipelines, the steel mills, the research and development programs, the long-term advertising campaigns, and so forth, all of these in the end have to be charged up to consumers and taxpayers, most of whom are resident in Canada. This is because there really is not anybody else to send the final bill to.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le vendredi 21 mars 1975

[Interpretation]

Le président: A l'ordre, s'il vous plaît. Nous étudions toujours le bill C-2, Loi modifiant la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et la Loi sur les banques.

Nos témoins ce matin sont des représentants de l'Association canadienne des consommateurs. A droite, il y a M. David L. McQueen, professeur d'économie au Collège Glendon, Université York et à sa droite, M. Ziegel, professeur de droit, Université York.

Je crois, monsieur McQueen, que vous avez une déclaration à nous lire.

M. David L. McQueen (professeur d'économie, Collège Glendon, Université York): Merci, monsieur le président.

Monsieur le président, messieurs les députés, le professeur Ziegel et moi-même intervenons devant vous au nom de l'Association des consommateurs du Canada, organisme national comptant plus de 110,000 membres. Le professeur Ziegel enseigne le droit à la Osgoode Hall Law School de l'Université York, où je suis moi-même professeur et chef du Département d'économie à un autre constituant de cette même Université, le Collège Glendon. Nous nous intéressons tous deux depuis plusieurs années aux problèmes de consommation.

Le projet de loi qui vous est ici présenté est très important, à la fois pour l'économie et pour les consommateurs. Les gens semblent quelquefois penser que les aspects de la défense des consommateurs envisagés par la Loi sur les coalitions s'appliquent particulièrement bien à des choses comme la publicité fallacieuse, les ventes pyramidales et dirigées, la participation des jeunes aux sports professionnels, ainsi de suite. Ces dispositions sont sans aucun doute importantes pour les consommateurs, mais il en est de même pour les autres points couverts par ce projet de loi. Dans l'ensemble, ce dernier nous satisfait beaucoup, et hormis quelques critiques relativement légères que je me permettrai de vous exposer, je ne peux que vous faire état de la satisfaction des consommateurs. Nous en attendons la suite avec impatience.

La raison en est que même dans notre économie complexe du temps présent, deux types de gens constituent l'aboutissement des phénomènes économiques: les consommateurs et les contribuables. C'est nous qui payons la note. Bien entendu, il doit y avoir également des producteurs, et cela confère à beaucoup d'entre nous un double rôle: celui de producteurs de denrées ou de services utiles à la société, et celui de consommateurs et de contribuables. La consommation n'existe pas sans production, mais toute production n'ayant aucun lien avec les besoins des consommateurs (par exemple creuser un trou dans le sable uniquement pour le reboucher ensuite) n'a non plus aucun sens. C'est pourquoi toutes les grandes activités se situant à l'amont de notre économie: les pipelines, les aciéries, les programmes de recherches et de développement, les campagnes publicitaires à long terme, sont forcément financées par les consommateurs et les contribuables, dont la plupart résident au Canada. A qui pourrait-on en effet faire payer la note, si ce n'est pas à eux.

[Texte]

• 0940

Of course, there are other very important aspects of the Canadian economy, such as jobs, efficiency, productivity, and industrial development. These are very legitimate concerns, but we must remember that a concept like efficiency is only meaningful in terms of someone at the end of the line who gets served. Only to the extent that the economy is serving its consumers and taxpayers well, and is delivering to them satisfactory goods and services at satisfactory prices, can we talk about its being efficient. Of course, if it can be efficient in serving the Canadian consumer, it is all the more likely to be efficient in meeting the competition of export markets as well.

Competition, reinforced by competition policy, is one of a number of ways of encouraging the Canadian economy to be efficient. We also can and do use other ways, such as the way of direct and continuous government regulation of private enterprise. Telephones are a good example. There, partly because we think we perceive in the telecommunications industry some areas of so-called natural monopoly, we have the Canadian Transport Commission leaning, as it were, over the shoulders of the telephone companies, telling them when and by how much they can raise their rates, and so on. I could also, no doubt, speak of the egg marketing agency leaning over the shoulders of the farmers, or their hens, and telling them how many eggs to produce. But I thought perhaps by now you would find that a kind of stale example, as well as one not particularly associated with efficiency.

In addition, of course, we have outright state ownership of enterprises like Air Canada, the CNR, and provincial hydro commissions, and many of these state enterprises get directly regulated as well. But over most of our Canadian economy, roughly 70 per cent, we still put much of our faith in competition, private enterprise, and the market to ensure that things work out tolerably well. At least some of us still put our faith there. In some breasts, I think the faith appears to have died down pretty low. Especially after so much recent experience of inflation, many Canadians seem close to suspecting that much of our market economy is really an ill-disguised rip-off, an environment largely dominated by giant corporations brain-washing the public with advertising and by company and union monopolies and near monopolies, and price fixing, and bid-rigging schemes. It is surprising some of the things that get dredged up these days.

That many of these same Canadians also entertain grave doubts about big government should not make any of us feel more comfortable. The apparently widespread suspicion of ordinary citizens today that they are being taken by large organizations of all kinds, both private and public, is not a reassuring sign. For our part, we see reason to believe that competition and market forces are still potentially strong enough to do a good job for the Canadian consumer in many areas. We also believe, however, that they need a helping hand from competition policy. Hence the need for Bill C-2 which, provided it does not get eaten away by loopholes and trick amendments, will give us a stronger helping hand than before.

[Interprétation]

L'économie canadienne comporte bien entendu d'autres aspects importants, l'emploi, l'efficacité, la productivité et le développement industriel. Ce sont là des objets de souci fort légitimes, mais il nous faut nous rappeler qu'un concept tel que l'efficacité n'a de sens qu'en fonction de ceux qui doivent faire l'objet de services à l'extrémité de la chaîne. Ce n'est que dans la mesure où l'économie sert convenablement les consommateurs et les contribuables, leur fournit des biens et des services satisfaisants, à un prix convenable, que l'on peut parler «d'efficacité». Évidemment, si on peut bien servir le consommateur canadien, on pourra peut-être mieux servir nos marchés d'exportation.

La concurrence, soutenue par des politiques convenables, est l'un des nombreux moyens d'encourager l'efficacité de l'économie canadienne. Nous pouvons également, et le faisons, utiliser d'autres moyens tels que celui d'une réglementation administrative permanente de l'entreprise privée. Le téléphone en est un exemple. C'est parce que nous sentons qu'il existe dans l'industrie des télécommunications un relent de «monopole naturel» que nous avons mis en place la Commission canadienne des transports qui garde un œil sur les compagnies de téléphone, et leur précise quand et combien elles peuvent augmenter leurs tarifs, etc. Il en est de même de l'Office de commercialisation des œufs qui précise aux agriculteurs, oserait-on dire aux pondeuses, combien d'œufs il leur faudrait produire, bien que cet exemple soit peut-être mal choisi et ne constitue pas un modèle d'efficacité.

Nous avons en outre, bien entendu, des entreprises publiques telles qu'Air Canada, le CN et les régies électriques provinciales, un grand nombre de ces sociétés d'État faisant elles aussi l'objet d'une réglementation. En ce qui concerne cependant l'essentiel de l'économie canadienne, 70 p. 100 en gros, nous nous reposons essentiellement sur la concurrence, l'entreprise privée et les lois du marché pour assurer un fonctionnement convenable des choses. Un certain nombre d'entre nous gardent foi en ce système, bien que quelquefois cette confiance soit sérieusement ébranlée. C'est le cas en particulier depuis l'inflation récente à la suite de laquelle de nombreux Canadiens semblent bien près de croire que l'essentiel de notre économie de marché ne constitue en réalité qu'un piège à gogo, un milieu essentiellement dominé par des sociétés géantes procédant à des lessivages de cerveau du public par le canal de la publicité, ainsi que par des monopoles commerciaux ou syndicaux, des quasi monopoles, des fixations de prix artificielles et des maquillages de soumissions. Les opérations de dragage sentent vraiment mauvais de nos jours!

Le fait qu'un grand nombre de ces mêmes Canadiens entretiennent également des doutes sérieux quant à la bonne foi des autorités n'est pas un signe plus rassurant. De nos jours, le citoyen ordinaire a beaucoup trop souvent le soupçon d'être «possédé» par les grands organismes de tous genres, qu'ils soient publics ou privés. En ce qui nous concerne, nous continuons à croire que la concurrence et les lois du marché sont encore *potentiellement* suffisamment fortes pour œuvrer aux bénéfices des consommateurs canadiens dans de nombreux domaines. Nous pensons cependant également qu'il est nécessaire d'y ajouter l'appui d'une politique relative à la concurrence. C'est pourquoi nous sommes d'avis que le Projet de loi C-2 sera d'un grand secours par rapport à ce qui existait auparavant, à

[Text]

Competition in itself is not an especially attractive relationship between human beings. It does not furnish a universal solution to all our problems. Co-operation, where it is genuine, voluntary co-operation between well-informed people with no major interested parties left out in the cold, can be a superior solution. But unfortunately, the world being what it is for the time being, some of the co-operation, so-called, that actually goes on in our economy is co-operation among the few to fleece the many. When that happens the resort to competition and competition policy starts looking better again.

• 0945

Now understandably many businessmen are far from ecstatic about the prospects of a stronger competition policy in Canada—more government activity to worry about. But as Bernard Shaw said about being 90, consider the alternatives. If the cynicism of the Canadian public about private enterprise in market deepens, what we may expect to see is progressively more demands for continuous direct regulation of industry and controls of every kind. And experience should surely tell us what problems that brings for consumers among others who rarely, in actual practice, occupy the kind of inside track with complex regulatory agencies that their founding legislation may seem to imply.

In sharp contrast with this continuous type of direct regulation, a competition policy gets in and gets out again. An undesirable competitive situation or practice is discerned and looked into, a remedy is propounded and then government departs and leaves the market to get on with the job. Government can then direct its attention to other areas of the economy where markets really cannot do the job.

M. McQueen: Monsieur le président, honorables députés, puisque nous sommes en face ici d'un projet de loi du Parlement du Canada, je veux noter quelques points importants en français. Bien sûr, si une politique de concurrence doit fonctionner il faut que ce soit une politique réelle et sincère et non pas une collection d'expressions ronflantes qui se moquent du public.

C'est justement ici que votre Comité peut jouer un rôle décisif. Depuis l'année 1889, quand le Canada a devancé les États-Unis en adoptant un an avant le *Sherman Act* sa première loi contre les coalitions déloyales en matière de commerce. On joue un jeu politique d'un caractère subtil et compliqué. On prépare une série de propositions pour renforcer la loi. Puis commencent à arriver à Ottawa les dossiers des intéressés. Certains sont francs, même plus tard: «Tout cela, nous n'en voulons pas.» Mais d'autres sont plus difficiles à apprécier; ils disent que bien qu'ils soient complètement d'accord avec la philosophie proconcurrentielle du projet de loi, ils veulent qu'on fasse un petit changement de phrase ici, une exemption là, pour convenir aux circonstances toutes particulières de telle ou telle industrie.

[Interpretation]

condition qu'il ne soit pas détourné de son objet par l'existence de «trous» ou de dépôt d'amendements le vidant de son sens.

La concurrence ne constitue pas en elle-même un type de relations particulièrement attrayant entre les êtres humains, et ne fournit sans aucun doute pas une solution universelle à tous les problèmes qui les concernent. La collaboration, une collaboration vraie, volontaire, entre gens bien informés, ne négligeant aucun groupe intéressé important, peut constituer une solution meilleure. Le monde étant hélas ce qu'il est maintenant, une des formes de la «collaboration» existant réellement dans notre économie est la collaboration entre quelques-uns pour abuser des autres. Dans ces cas, il semble à nouveau préférable de recourir à la concurrence appuyée par des politiques adéquates.

Un grand nombre d'hommes d'affaires, et cela se comprend, est loin de voir d'un œil favorable la mise en œuvre de politiques plus fermes à l'égard de la concurrence au Canada: encore des problèmes administratifs dont il va falloir s'occuper! Mais comme le disait Bernard Shaw quant au fait d'être nonagénaire, analysons froidement la situation. Si le cynisme du public canadien vis-à-vis de l'entreprise privée et des lois du marché grandit encore, il faut nous attendre à voir la demande d'une réglementation directe permanente de l'industrie devenir progressivement plus forte et s'accompagner de contrôles de toute nature. L'expérience nous dirait sans aucun doute les problèmes que cela amènerait, pour les consommateurs comme pour les autres, car ils occupent rarement en pratique au sein des organismes réglementaires complexe la place que semblerait a priori leur attribuer une loi constitutive.

Contrairement à une réglementation directe permanente, une politique concurrentielle permet de rester très souple. Si l'on détermine une situation ou des méthodes anticoncurrentielles indésirables, on les étudie, on propose des remèdes; le gouvernement les met en œuvre et laisse le marché jouer son rôle. Les dirigeants peuvent alors porter leur attention vers d'autres domaines où cette action ne peut réellement être efficace.

Mr. McQueen: Mr. Chairman, Honourable Members, since this bill is tabled before the Canadian Parliament, I would like to make some major remarks in French. Of course, for a competition policy to work, it has to be a real policy—not a sham one.

This is where your Committee can play a crucial role. Ever since Canada beat the United States to the draw in 1889 and enacted our first national combines law one year before the Sherman Act, many subtle and complex political games have been played. A set of proposals to strengthen the legislation is generated—then the briefs start flowing in. Some are forthright in their opposition: "Take it all away, we don't want it!" Others are trickier to evaluate. While agreeing, they say, with the pro-competitive philosophy, they want just a little change of wording here, an exemption there, to suit the circumstances of their particular industry.

[Texte]

Et ce qui rend la tâche des Comités plus ardue, c'est qu'on trouve dans ces dossiers, mélangées avec des expressions qui de toute évidence sont de simples plaidoyers désintéressés, des critiques solides. Mais ajoutez ensemble toutes les recommandations qui se trouvent dans de tels dossiers et il est fort probable que l'agrégation qui en sortira sera non pas une politique de concurrence mais la simple façade d'une telle politique derrière laquelle seront disponibles beaucoup de moyens pour ceux qui s'y connaissent, d'agir d'une façon très anticoncurrentielle sans grande peur d'être appelés à comparaître devant les cours de justice ou devant la Commission d'enquête sur les pratiques restrictives du commerce.

Nous souhaitons bonne chance à votre Comité dans sa besogne difficile de filtrage qui consistera à choisir parmi toutes les idées qu'on vous a propagées celles qui sont solides, sincères et utiles.

Nous souhaitons que vous allez en faire sortir une loi sur la concurrence pour le Canada qui sera à la fois plus forte et plus utile au consommateur.

Mr. Chairman, in conclusion, let me summarize very quickly the major points of our brief. Consumers Association welcomes the chief features of the bill such as the extension of the Combines Act to services, broadening of the misleading advertising provisions, strengthening of the prohibition of resale price maintenance, the civil review powers conferred on the Restrictive Trade Practices Commission covering things like refusal to sell, provisions regarding amateur and professional sports, civil suits for recovery of damages, and so forth.

We do believe though that a complete competition policy for Canada does require the early enactment of stage two legislation, including notably some provisions regarding corporate mergers.

• 0950

We think that the federal government should be alert to any substantial compromising of the intent of stage one, through modifying provincial legislation; we think that all regulatory agencies affecting the consumer should be required to provide for balanced consumer representation; that the criteria applying to cases of refusal to sell and consignment selling before the Restrictive Trade Practices Commission under this bill should be improved; and we think also that the Commission should be able to issue interim orders to ensure the supplying of retailers while their complaints of refusal to sell are being heard, and that the Commission, to which, of course, highly-qualified persons should be appointed, should in due course be empowered to receive applications from individuals as well as the Combines Director.

At this point, Mr. Chairman, I should like to ask Professor Ziegel to complete this summary in the area of misleading advertising and other consumer protection.

The Chairman: Thank you, Professor McQueen.

[Interprétation]

And just to make things harder for committees, mixed up with the special pleading may be some sound and useful suggestions! But add all such submissions together and what you are likely to come out with is not a competition policy but a facade of one, with many handy little devices by which people who know the ropes can behave very anti-competitively indeed with little real worry about being hauled before the courts or the Restrictive Trade Practices Commission.

We wish your Committee well in trying to filter out the sound and useful suggestions from all that you have received.

We hope you report out a stronger piece of competition legislation for Canada—one more useful for the consumer.

Monsieur le président, permettez-moi en conclusion de résumer les points essentiels de notre soumission. L'Association des consommateurs exprime sa satisfaction devant les caractéristiques essentielles du projet de Loi, dont l'élargissement aux services de la Loi sur les coalitions, celui des dispositions relatives à la publicité fallacieuse, le renforcement de l'interdiction de la fixation des prix de revente, les pouvoirs d'examen au civil conférés à la Commission sur les pratiques restrictives du commerce pour couvrir des domaines tels que le refus de vendre, les dispositions concernant le sport amateur et professionnel, l'autorisation de poursuivre au civil pour indemnisation des dommages, etc.

Nous croyons cependant qu'une politique canadienne concurrentielle complète nécessite la mise en œuvre rapide d'un «Deuxième Stade» de réglementation, portant notamment des dispositions quant aux fusions;

Nous estimons que le gouvernement fédéral devrait surveiller de près toutes les possibilités de compromission substantielle des intentions du Stade I par une modification de la législation provinciale; nous pensons que tous les organismes réglementaires devraient obligatoirement comporter une représentation équilibrée des consommateurs; qu'il faudrait améliorer les critères s'appliquant aux cas de refus de vente, ou de ventes en consignation, traités par la Commission sur les pratiques restrictives du commerce; et nous pensons que la Commission devrait pouvoir donner des ordres provisoires de livraison aux détaillants durant toute la durée de l'examen de leurs plaintes pour refus de vendre et que la Commission, dont devraient faire partie des personnes qualifiées, devrait en temps voulu pouvoir recevoir les demandes émanant des individus, aussi bien que le Directeur des enquêtes sur les coalitions.

Si vous le permettez, monsieur le président, je demanderais maintenant au professeur Ziegel de compléter ce résumé en ce qui concerne la publicité fallacieuse ainsi que d'autres points relatifs à la protection du consommateur.

Le président: Merci, professeur McQueen.

[Text]

Professor Ziegel.

Professor J. S. Ziegel (Professor of Law, York University): Mr. Chairman, my colleague, Professor McQueen, has spoken about the economic impact of the changes in Canadian competition policy introduced by Bill C-2, with particular reference to the regulation of potentially harmful practices, which are dealt with in proposed Part IV.I of the bill. In my short introductory remarks, I should like to focus attention on the provisions in the bill which are predominantly consumer-oriented and, for the most part, designed to clarify and strengthen the provisions in the existing act dealing with false and deceptive advertisements.

Mr. Chairman, as our brief makes clear, we support most of the proposed changes as useful and constructive. At the same time, we express our belief that both procedurally and substantively, they do not go far enough and that they will not prove adequate to meet the challenges of the modern marketplace. Just as in the case of broad competition policy, we believe that the time is ripe for a phase two approach to consumer protection in the marketplace and that such an initiative is particularly opportune in the light of recent legislative developments at the provincial level.

The single most important change that we urge is the abandonment of the exclusive reliance on the criminal law route as the means to suppress false or misleading market practices. We argue very strongly that the federal government should be equipped with a much broader range of powers and remedies, more carefully orchestrated to the needs and exigencies of particular circumstances so as to enable the legislation to accomplish its agreed goals.

In particular, we should like to see added to Bill C-2, two important administrative powers; namely, the power of the Director of Combines Investigation to accept assurances of voluntary compliance and, where voluntary co-operation from an alleged offender is not forthcoming, the power to issue a cease and desist citation, and to obtain a civil injunction to prevent the continuance of a prohibited type of conduct.

Secondly, Mr. Chairman, we urge that the Director, as a condition of agreeing to an assurance of voluntary compliance, and, in other cases, the adjudicating authority which finds a violation of the Part V provisions, should have power to make restitutionary and corrective advertising orders in addition to any other order which may be made or penalty that may be imposed upon the guilty party.

Thirdly, we urge that much greater incentives be offered to individual citizens to participate in the law enforcement process as is done in Section 16 of the new British Columbia Trade Practices Act. In our view, the proposed new Section 31.1 of Bill C-2 will not provide the kind of stimulus needed, given its carefully circumscribed limits, the small amounts likely to be involved, and the natural reluctance of individual consumers to become involved in expensive, time-consuming and unpredictable forms of litigation.

We see the need to augment proposed section 31.1 with a class action power which should encompass, as in the British Columbia act, the right to obtain an injunctive order coupled with other forms of consequential relief.

[Interpretation]

Professeur Ziegel.

M. J. S. Ziegel (Professeur de droit, Université York): Monsieur le président, mon collègue, le professeur McQueen, a parlé des répercussions économiques du Bill C-2 qui vise à modifier la politique concurrentielle canadienne et il s'est particulièrement attaché à l'étude de la Partie IV.I de ce projet de loi. Dans mon bref exposé, j'aimerais diriger plutôt votre attention sur les dispositions plus particulièrement orientées vers le consommateur et destinées pour la plupart à clarifier et à renforcer celles qui, dans la loi actuelle, portent sur la publicité trompeuse et fallacieuse.

Monsieur le président, comme nous l'avons expliqué dans notre mémoire, nous jugeons que la plupart des modifications proposées sont utiles et constructives. Par contre, nous précisons qu'elles ne vont, ni dans le fond ni dans la forme, assez loin et qu'elles ne suffiront pas à résoudre les problèmes posés par le marché moderne. De même que pour la politique concurrentielle en général, nous sommes convaincus que le temps est venu de passer au deuxième stade de la protection du consommateur et qu'étant donné les récentes modifications apportées aux législations provinciales, le moment serait particulièrement bien choisi.

Ce sur quoi nous insistons certainement le plus est l'abandon du recours exclusif au code pénal en matière de pratiques commerciales fallacieuses ou trompeuses. Nous sommes fermement convaincus que le gouvernement fédéral devrait se munir de pouvoirs et de remèdes beaucoup plus vastes qui répondent beaucoup mieux aux besoins et exigences de circonstances particulières, s'il veut que la loi puisse atteindre les buts visés.

Nous voudrions en particulier que l'on ajoute au Bill C-2 deux pouvoirs administratifs importants: d'une part, que le directeur de la Commission d'enquête sur les coalitions puisse accepter des assurances d'obtempérer volontairement et que, lorsqu'un accusé n'offre pas volontairement sa collaboration, ce directeur puisse imposer une ordonnance de ne pas faire et une ordonnance de droit civil pour l'empêcher de poursuivre une conduite interdite.

En second lieu, monsieur le président, nous insistons pour que le directeur pose comme condition, lorsqu'il accepte l'assurance d'obtempérer volontairement, et, dans d'autres cas, l'arbitre, puisse, en cas de violation des dispositions de la Partie V, obliger le coupable à une publicité réparatrice et corrective en plus de toute autre pénalité ou ordonnance.

En troisième lieu, nous souhaitons instamment que des encouragements bien supérieurs soient offerts aux citoyens participant à l'application de la loi comme cela est prévu à l'article 16 de la nouvelle Loi sur les pratiques commerciales de Colombie-Britannique. A notre avis, le nouvel article 31.1 proposé pour le Bill C-2, ne prévoit pas le stimulant nécessaire, car il est très limité et que les récompenses prévues sont trop minimes pour vaincre la répugnance naturelle du consommateur à ce genre de combat coûteux, laborieux et imprévisible.

Nous estimons qu'il faudrait élargir l'article 31.1 proposé afin qu'il prévoit, comme dans la loi de Colombie-Britannique, le droit d'obtenir un arrêt de suspension accompagné d'autres formes de jugement.

[Texte]

• 0955

Apart from these important changes in the enforcement mechanism of Bill C-2, we recommend two other new powers which, in our view, would greatly improve the tone of the marketplace and resolve a substantial amount of ambiguity and uncertainty.

First, we urge the power to adopt regulations particularizing the types of representations that will be deemed to be false or misleading for the purposes of proposed Section 36 and, in addition, empowering the Governor General in Council to define important marketing terms that are in current use in the various forms of advertising.

Second, we see no reason why, at the request of the director, an advertiser should object to being required to justify advertising claims and, accordingly, we strongly support the concept of an advertising substantiating power similar to that exercised by the Federal Trade Commission since 1971. This recommendation is independent of our views concerning the scope of the reverse owners' clause in Section 36, Subsection 1(b) of Bill C-2, which is also dealt with in our brief.

Finally, but certainly not least, we urge closer co-operation between the federal and provincial governments to delineate their respective spheres of operation in the unfair practices field and to avoid unnecessary duplication of efforts and facilities. We believe there is ample scope for the successful deployment of resources at both levels of government, and we do not believe that either the federal or provincial governments should abdicate their important responsibilities in this area.

We would agree, however, that a general statement of operating principles issued by the authorities would help to allay misgivings of the business community about the dangers of double jeopardy.

Monsieur le président, Nous avons des objectifs communs d'éliminer des abus dans le marché et d'inspirer une confiance dans son entité et son intégrité. Le département a pris en cette direction de bonnes initiatives pendant les années passées. Nous sommes convaincus qu'il existe et des occasions et la nécessité d'améliorer la législation et les techniques d'application nous permettant ainsi d'aboutir à des résultats encore plus progressifs.

Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, professeur Ziegel.

Je donne la parole à M. Kaplan.

Mr. Kaplan: Thank you very much, Mr. Chairman.

The delegation today has quite a job to do to balance the long series of representations that we have had from the producing side of the marketplace. I want to congratulate you on your brief, which is an excellent one and extremely comprehensive.

I wanted to ask a couple of questions that may take you outside the terms of the work you have done. If you are not prepared to reply, then please do not, but if you can be of assistance to the committee, it would be appreciated.

I would like to ask you a question or two about loss leading. This Committee has heard the representatives of small business interests say that loss leading—which sounds like a pretty good deal for the consumer—really is not. They said that the consumer suffers from it because it encourages concentration and because it leads to over-

[Interprétation]

Outre ces modifications importantes visant l'application du mécanisme inhérent au Bill C-2, nous recommandons deux nouveaux pouvoirs qui, à notre avis, donneraient du ton au marché et réduiraient pour une bonne part le problème de l'ambiguïté et de l'incertitude.

Premièrement, le pouvoir d'adopter des règlements précisant ce qui constitue l'annonce frauduleuse ou trompeuse aux fins des dispositions de l'article 36 et le pouvoir pour le Gouverneur en conseil de définir les termes importants de la commercialisation en usage courant dans divers types de publicité.

Deuxièmement, nous ne voyons pas pourquoi, à la demande du directeur, un annonceur refuserait de devoir justifier la matière annoncée et, par conséquent, nous appuyons fortement le concept d'un pouvoir de contrôle de l'achalandage comparable à celui qu'exerce la Commission fédérale du commerce depuis 1971. Cette recommandation se détache de notre conception de la portée de l'article contraire visant le propriétaire, l'article 36, paragraphe 1b) du Bill C-2, que nous analysons également dans notre mémoire.

Enfin, mais ce n'est pas le point le moins important, nous demandons une collaboration plus étroite entre les gouvernements fédéral et provinciaux en vue de circonscrire leurs sphères d'opération concernant les pratiques injustes afin d'éviter le double emploi de l'effort et des installations. Nous pensons que les ressources peuvent être déployées avantageusement aux deux paliers du gouvernement et nous ne croyons pas que le gouvernement fédéral ou les gouvernements provinciaux doivent abdiquer leurs importantes responsabilités en ce domaine.

Nous serions d'accord, toutefois, pour qu'une déclaration de principe soit publiée qui assure le monde des affaires au sujet du double risque.

Mr. Chairman, we have such goals as putting an end to abuse on the marketplace and inspire confidence about its entity and integrity. The Department has had good initiatives in the past in that direction. We are convinced that occasions arise where the necessity to improve legislation and techniques will lead to better results that will be more progressive.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Professor Ziegel.

I will pass on to Mr. Kaplan.

Mr. Kaplan: Merci beaucoup, monsieur le président.

La délégation d'aujourd'hui a beaucoup à faire pour rétablir l'équilibre dans les longues séries d'instances qui nous ont été présentées en faveur de la commercialisation. Je tiens à vous féliciter de l'excellente facture de votre mémoire très complet.

J'avais à vous poser quelques questions qui débordent peut-être le cadre de vos attributions. Si vous n'êtes pas prêt à répondre, ignorez-le; mais si vous pouvez aider notre Comité, nous l'apprécierons.

Je voudrais vous poser une question ou deux au sujet des ventes à perte. Notre Comité a entendu les représentants des petites entreprises déclarer que les ventes à perte, qui semblent une aubaine pour le consommateur, ne le sont pas en réalité. Ils prétendent que le consommateur en souffre parce que cela encourage la concentration et suscite les

[Text]

charging for other products in the range. Will you give us your views to assist us on whether or not loss leading should be retained and made legal or whether we should just forget it?

Professor McQueen: Mr. Chairman, Mr. Kaplan, the matter of loss leading has quite a long history in Canada. You will find, for example, that there was a major investigation of the practice back in the mid-1950's conducted by the Restrictive Trade Practices Commission, although I think most of the personnel came from the Combines branch.

• 1000

Loss leading, where it is genuine loss leading, that is to say the sale of goods or services literally below costs, can be in certain circumstances a form of predatory pricing, a way of wiping out—an illegitimate way in my view—your competitors. But any complaint of so-called loss leading has to be looked into very closely so that you are convinced that what you are looking at is not just a case of pure and simple price-cutting rather than true loss leading.

One thing CAC is sure of is that in so far as loss leading occurs as a predatory practice, as an unacceptable way of wiping out your competitor, the way to deal with it is not to allow it as a defence under a charge of resale price maintenance, which is what was attempted in the 1960 revision. We do not think that is the way to go. It is like setting up a system of private law. Rather I think the question of loss leading, where it is damaging to the economy and to the consumer, should be wrapped up in some kind of provision in the act dealing with predatory pricing practices of various kinds.

I think there was some treatment that would have encompassed that type of loss leading in the old competition act. But as you know, our bill is now split into two halves. It would be my view that when stage two comes, as we hope it will come, dealing presumably with things like price discrimination, that would be the place to have some useful new provisions concerning predatory pricing of all kinds. That is the way I personally would be in favour of going at true loss leading.

Mr. Kaplan: In your experience, are there precedents in either jurisdictions that might be effective in this area? I think predatory pricing is very hard to define. You have a question of motive in addition to behaviour, and motives are pretty hard for courts to determine.

Professor McQueen: That is right. It is also very difficult to determine whether—you know, you see a group of independent bakeries having trouble going up against the supermarkets who are also selling bread and cake and all that sort of thing. From a standpoint of economic analysis, what is so difficult to determine is whether what you are looking at is an illegitimate abuse of market power, or a basic underlying change in the whole system of distributing a commodity which is going to work out ultimately to the benefit of the consumer.

I think you can get some useful cases, precedents and law economic analysis from other jurisdictions, notably from the United States, notably from looking at the great literature of the Robinson-Patman Act down there. I do not think you get any very clear pointers there because the whole area of predatory pricing and price discrimination is

[Interpretation]

surcharges sur d'autres produits de même espèce. Pourriez-vous nous éclairer en nous disant si oui ou non les ventes à perte doivent continuer et demeurer légales ou s'il vaudrait mieux les oublier?

M. McQueen: Monsieur le président, monsieur Kaplan, les ventes à perte ont une longue histoire au Canada. Vous observerez, par exemple, que la pratique a fait l'objet d'une grande enquête vers le milieu des années 50, de la part de la Commission sur les pratiques restrictives du commerce, bien que la plupart des employés aient été du personnel de la Direction des coalitions.

Les ventes à perte, lorsqu'elles sont authentiques, c'est-à-dire les ventes de biens et services à des prix vraiment inférieurs au coût de revient, peuvent dans certaines circonstances être de la rapine, un moyen d'annihiler—un moyen illicite à mon avis—d'éliminer vos concurrents. Mais toute plainte concernant une pseudo vente à perte doit être examinée de près afin de s'assurer qu'il ne s'agit pas d'un simple rabais de prix mais d'une véritable vente à perte.

Une chose dont l'ACC est persuadée, c'est que lorsque la vente à perte a lieu pour le pillage, comme moyen inacceptable de supprimer le concurrent, il ne convient pas de l'admettre comme défense contre l'accusation du maintien du prix de revente et c'est ce à quoi vise la révision de 1960. Nous ne croyons pas que c'est la bonne façon de procéder. C'est comme établir un système de pratique légale privé. J'estime plutôt que la vente à perte, lorsqu'elle porte atteinte à l'économie et nuit au consommateur, devrait être enrobée de dispositions légales visant les rapines.

Je crois que ces ventes à perte étaient plus ou moins visées aussi dans l'ancienne Loi sur la concurrence. Mais, comme vous le savez, notre projet de loi a été divisé en deux moitiés. J'espère que lorsque la deuxième partie sera examinée, traitant, je le présume, de la discrimination des prix et autres postes de cette nature, ce sera le bon moment d'y insérer les nouvelles dispositions visant les rapines. C'est de cette façon que je propose de régler les cas des ventes à perte licites.

M. Kaplan: Existe-t-il, d'après votre expérience, dans l'une ou l'autre des juridictions, des précédents applicables? Je pense que le pillage ou la rapine est très difficile à définir. Le mobile se joint à l'action et les mobiles sont très difficiles à déterminer en cour de justice.

M. McQueen: En effet. Il est également très difficile de déterminer si—vous observez par exemple qu'un groupe de boulangeries indépendantes sont dans des mauvaises affaires à cause de la lutte à soutenir contre les supermarchés qui vendent le pain et les gâteaux et autres produits de boulangerie. Du point de vue de l'analyse économique, ce qui est difficile à déterminer c'est de savoir si ce que vous observez est un abus illicite du marché ou un changement transitoire du système de distribution de la denrée qui aboutira en fin de compte à un bénéfice pour le consommateur.

Je pense qu'il existe des cas utiles, des précédents et des analyses de jurisprudence économiques provenant d'autres juridictions, notamment des États-Unis, et plus particulièrement dans l'œuvre considérable que représente la Loi Robinson-Patman. Vous n'en tirez pas des directives très claires car toute la question de la rapine et de la discrimi-

[Texte]

an extremely difficult one, in both law and economics. Still, there are places you can go to learn something about this whole problem, and there are even some propositions like those made by Professors Kaysen and Turner for enacting a law that would get at what you want to get at here, yet still leave the economic system lots of scope to evolve in a pro-consumer direction.

Mr. Kaplan: We are talking not only about protecting the consumer here but protecting smaller businesses. I take it from what you are saying that there is no incompatibility between protecting...

Professor McQueen: I would like to be able to say that, but honestly I cannot say there is never an incompatibility. Certainly there is an overlap some of the time, but if we said at the top of our list of priorities, protecting small business no matter what, I guess we would still have a buggy-whip industry in this country. In other words, you must temper your natural sympathy for the underdog with a feeling for where the consumer interest lies, a feeling for the fact that this is a dynamic economy, that methods of retail distribution change over time and have changed, and in many cases have changed enormously to the advantage of the Canadian consumer. So, I guess we consumers and the small businessmen have many interests in common in some circumstances, but we have to admit in all honesty that sometimes, they diverge.

The Chairman: This will be your last question, Mr. Kaplan.

• 1005

Mr. Kaplan: Mr. Chairman, I wanted to get into the area of competing protection being offered by other agencies, particularly provincial agencies, in this Act. You talk a bit about it in your brief, but is it your position that where other agencies are not doing their job they ought to become more effective, or is it your position that we ought to intrude?

Professor McQueen: This is a very large and complex question, and I am shortly going to ask for Professor Ziegel's participation in it. As we mentioned in our opening remarks, very substantial parts of the Canadian economy are directly and continuously regulated by one sort of agency or another.

Mr. Kaplan: Well or badly, though?

Professor McQueen: Well or badly. You speak very justly, sir. There is a presumption that these agencies look after the consumer interest but, believe me, we of the Consumer's Association of Canada know better in many cases, and we said something about that in our brief. I suppose, just speaking about the economics of the thing, I am extremely skeptical about the usefulness and efficiency of that type of direct regulation and about its power to protect the consumer. I know there are times when you have to go to it, when you have no other alternatives, but if the competitive alternative is available to help the consumer, that is almost invariably the one I would choose, knowing what I do about the history of regulatory agencies in this and other countries. Where a regulatory agency is operating, you also have to see what aspects of the industry it is in fact regulating—price, quantity, what? In other words, before you say an industry should be immune from the Combines Investigation Act I think you need to look very, very carefully into the regulatory situation to see

[Interprétation]

nation des prix est une zone extrêmement obscure tant du point de vue juridique que du point de vue économique. Néanmoins, il y a des sources auxquelles on peut s'éclairer et il y a même des propositions comme celles faites par les professeurs Kaysen et Turner en vue d'édicter une loi qui percerait les ténébres et ouvrirait la voie à l'économie et lui laisserait les coudées franches dans son avance dans le domaine de la consommation.

M. Kaplan: Il ne s'agit pas seulement de protéger le consommateur mais de protéger aussi les petites entreprises. Je crois comprendre que vous ne voyez pas d'incompatibilité entre la protection...

M. McQueen: Je voudrais pouvoir le dire mais, honnêtement, je ne puis affirmer qu'il n'y aura jamais d'incompatibilité. Il y a chevauchement à un moment ou l'autre mais, si nous placions au sommet de notre ordre prioritaire la protection de la petite entreprise à tout prix, nous serions encore entraînés par la même haridelle. Autrement dit, vous devez tempérer votre sympathie à l'égard de l'opprimé et la porter vers l'intérêt du consommateur, vous persuader qu'il s'agit d'une économie dynamique, que les méthodes de distribution de détail changent au cours du temps et ont changé et que, dans bien des cas, le changement a été radical et au bénéfice du consommateur canadien. Par conséquent, je suppose que nous les consommateurs et les petits hommes d'affaires avons beaucoup d'intérêt en commun, dans certains cas, mais il nous faut admettre en toute honnêteté que ces intérêts sont parfois différents.

Le président: Cela sera votre dernière question, monsieur Kaplan.

M. Kaplan: Monsieur le président, je voulais parler de la protection de la concurrence qu'offrent certains organismes, surtout des organismes provinciaux, dans cette loi. Vous en parlez un peu dans votre mémoire, mais êtes-vous d'avis que si d'autres organismes ne font pas leur travail, s'ils ne sont pas efficaces, nous devons intervenir?

M. McQueen: C'est une question importante et complexe. Je vais bientôt demander au professeur Ziegel d'ajouter ses remarques. Comme je l'avais mentionné au début, les parties importantes de l'économie canadienne sont réglementées directement et continuellement par un organisme ou un autre.

M. Kaplan: En bien ou en mal?

M. McQueen: Les deux. Vous avez tout à fait raison, monsieur. On suppose que ces organismes protègent les intérêts des consommateurs mais, croyez-moi, nous de l'Association des consommateurs du Canada sommes mieux informés, dans bien des circonstances, et nous en avons parlé dans notre mémoire. Pour parler de l'économie, je suis assez sceptique concernant l'efficacité ou l'utilité de ce genre de règlement direct et de son pouvoir quant à la protection du consommateur. Je sais que parfois il faut s'y adresser lorsqu'il n'y a pas d'autre choix, mais s'il y a une autre façon pour aider le consommateur, invariablement je la choisirais, connaissant l'histoire des organismes de réglementation dans ce pays-ci et dans les autres. Lorsque vous avez un organisme de réglementation qui fonctionne, il vous faut voir aussi quels aspects de l'industrie il réglemente en fait, les prix, les quantités, ou quoi encore? Autrement dit, avant de prétendre qu'une industrie doit être à l'abri de la loi relative aux enquêtes sur les coalitions, il faut examiner de très près la situation en matière

[Text]

what in fact is being regulated and how well. Perhaps Professor Ziegel could add a couple of things at this point.

Mr. Abbott: On a point of order, Mr. Chairman. I can think of nothing more stimulating and rewarding than hearing Professor Ziegel, but I also believe there are a number of people who, in a very limited time, want to examine both of these excellent witnesses and I think perhaps, with respect, you could give somebody else a chance to...

The Chairman: If Professor Ziegel does not object, I already have five other names and we have one hour ahead of us.

Mr. Abbott: I think your point is well taken. I hope Professor Ziegel understands that I hope to hear a good deal from him this morning, but not all of it in answer to Mr. Kaplan's points.

The Chairman: I think your point is well taken, Mr. Abbott, and if Professor Ziegel does not object, we will ask Mr. Clarke...

Mr. Kaplan: Mr. Kaplan may object.

The Chairman: I think your time has expired, so your objection can easily be over-ruled, Mr. Kaplan.

If possibly the questions and answers could be made as short as possible, then I think more and more members could participate. Mr. Clarke.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): Thank you, Mr. Chairman. I would like to reassure myself and the other members that the brief that we have dated May 1, 1974, is in fact the latest one, so that we do not have a repeat of the situation we had the other day.

Professor Ziegel: That is correct.

Professor McQueen: That is right.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): Mr. Chairman, I listened to the remarks of Mr. McQueen with interest, and particularly when he spoke in connection with the number of members. I think he said there were 110,000 members in the Consumer's Association. He agrees. How are the views that have been presented by the Association to us today decided on by the Association? Is there a policy committee, is there a general meeting, or just...

Professor Ziegel: Actually, the Association has a series of processes. There is a provincial branch in each province, which in turn has local branches. The local branch offices elect the provincial executive. Each provincial branch is represented on the national executive. The national association has both a Board of Directors and a National Executive. Policy works both upwards and downwards, but mainly upwards. The old major policy initiatives are taken and endorsed at the annual meeting of the Association, and these policies often evolve over a period of many years. This has certainly been true in respect of the Association's attitude towards competition policy. The Association has long been on record as favouring fair and free competition in those sectors of the marketplace reserved for the free play of market forces.

[Interpretation]

de réglementation pour voir ce qui est réglementé et de quelle façon cela l'est. Peut-être que le professeur Ziegel peut ajouter quelques commentaires.

M. Abbott: J'invoque le Règlement, monsieur le président. Je ne connais rien de plus stimulant et de plus agréable que d'entendre le professeur Ziegel, mais je sais aussi qu'il y a un certain nombre d'entre vous qui veulent prendre la parole. Notre temps est limité, nous avons des témoins excellents, et peut-être faudrait-il donner à chacun l'occasion de...

Le président: Si le professeur Ziegel n'a pas d'objections, j'ai déjà cinq noms sur ma liste et nous n'avons qu'une heure de délibérations.

M. Abbott: Très bien, j'espère que le professeur Ziegel le comprend. J'espère l'entendre à plusieurs reprises ce matin, mais pas toujours en réponse aux questions de M. Kaplan.

Le président: Je comprends monsieur Abbott, et si le professeur Ziegel n'a pas d'objections, je vais demander à M. Clarke...

M. Kaplan: Monsieur Kaplan peut s'opposer.

Le président: Je pense que votre temps est écoulé, et par conséquent, votre objection peut facilement être rejetée, monsieur Kaplan.

J'aimerais si possible que les questions et réponses soient aussi courtes que possible pour permettre la participation de plus de députés. Monsieur Clarke.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Je vous remercie, monsieur le président. Je voudrais m'assurer et assurer les membres également que le mémoire du premier mai 1974 que nous avons reçu est en fait le plus récent, pour que nous n'ayons pas la situation que nous avons connue l'autre jour.

M. Ziegel: C'est juste.

M. McQueen: C'est bien le plus récent.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Monsieur le président, j'ai écouté les remarques de M. McQueen avec beaucoup d'intérêt et surtout lorsqu'il a parlé du nombre de membres de l'Association: je pense qu'il en a mentionné 111,000. Il est d'accord? Comment décidez-vous des opinions de l'Association, par exemple de celles qui nous ont été présentées aujourd'hui? Est-ce que vous avez un comité politique, une séance générale, ou tout simplement...

M. Ziegel: En fait l'association procède de plusieurs façons. Il y a une direction provinciale dans chaque province qui comprend également des directions locales. Les bureaux de direction locale élisent un administrateur provincial. Chaque province est représentée au conseil national. L'Association nationale comprend donc un conseil d'administration et un conseil national. Les politiques sont élaborées au bureau chef et dans les bureaux locaux, mais surtout à la tête de l'association. Les initiatives en matière de politiques importantes sont prises et ratifiées à une réunion annuelle de l'Association, et les politiques changent souvent au cours des années. C'est certainement vrai quant aux attitudes de l'Association envers la politique de concurrence. L'Association a depuis longtemps favorisé une concurrence honnête et libre dans ces secteurs du marché qui sont réservés au mouvement libre des forces du marché.

[Texte]

• 1010

We have long expressed reservations about some aspects of the operations and impact of the regulatory agencies and, needless to say, the Association has long pressed for a regulation of deceptive and unfair forms of advertising and other market practices.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): All right. That led it even a little farther than I wanted to ask for. Both you gentlemen here are professors, it says, and, of course, you are representing consumers. I wonder what kind of consideration is given in arriving at the desires of the Consumers Association to the practicality of the situation. In other words, is there any business input? Presumably you two have none. What about on the policy committees?

Professor Ziegel: No, we basically purport to represent consumers. The Association is the voice of consumers. It does not purport to be the voice of business, for the very good reason that business is very capable of protecting its own interests, as I think the parade of witnesses before this Committee has aptly established, besides which, for us to attempt to represent the business "interests as well as the consumers" would involve us in a hopeless conflict of interest.

If your question is, do we think our recommendations are practical, I would say the answer is an emphatic yes, although we may not be practicing businessmen, many of us do have very friendly relationships with businessmen on an individual or organizational footing. We are often exposed to their points of view and certainly would not consider the Association as being particularly ideologically oriented or as seeking to usher in the golden millennium. We try to be practical.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): What consideration is given by the deciders of policy to the costs that would flow to the government if the policies in Bill C-2, as the policies that your Association would like to see enacted, were enacted? What I am getting at there, of course, is the size, involvement and the cost of government and, of course, in my view anyway—I would like to have your comment on that—it is your people, the consumers, who end up paying that. Whether they pay it through a slightly higher price or through an enormous bureaucracy, I wonder whether there is much difference.

Professor McQueen: I wonder whether I could take that question, Mr. Clarke. I do not think the Consumers Association, as such, addressed itself to this question, but I do know from personal experience that the Economic Council of Canada did. Before it reached the recommendations which it made in its interim report on competition policy, it did consider the rough order of magnitude that might be involved in terms of increased administration under the Act, and as I recall, the figure was \$1 million.

Far be it for me, even in these inflationary days, to say what is a million, but I would suggest that to get all these matters in proportion, one take the Blue Book of the Public Accounts and study the budgets of the Department of Consumer and Corporate Affairs, then perhaps take a look at Industry, Trade and Commerce and some of the other ones. I do think it does bring a certain amount of proportion to the consideration of the expenses that are involved here.

[Interprétation]

Nous avons depuis longtemps exprimé des réserves sur certains aspects des activités et sur l'influence des organismes de réglementation. Il va s'en dire que l'Association demande depuis longtemps un règlement concernant les formes de publicité trompeuse et injuste et d'autres pratiques commerciales.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Très bien. Vous êtes allés un peu plus loin que je ne pensais. Vous êtes tous les deux, messieurs, des professeurs, et également des représentants du consommateur. Je me demande si l'Association des consommateurs tient compte du côté pratique de la situation? Autrement dit, recevez-vous des données du monde des affaires? Il est probable que vous n'avez, tous les deux, aucune donnée de ce genre. Vos comités qui décident des politiques en ont-ils?

M. Ziegel: Non, nous nous occupons fondamentalement de représenter les consommateurs. L'Association est la voix des consommateurs. Je ne prétends pas être la voix du monde des affaires, pour la bonne raison que ce dernier peut très bien parler pour protéger ses propres intérêts, comme en fait foi la parade de témoins qui est venue à ce Comité. Si nous tentions de représenter les intérêts des hommes d'affaires de même que ceux des consommateurs, nous nous engagerions dans des conflits d'intérêts certains.

Si votre question était la suivante: croyez-vous que vos recommandations soient pratiques, je dirais que la réponse est très certainement oui. Même si nous n'exerçons pas le métier d'hommes pour plusieurs, nous avons des rapports amicaux avec les hommes d'affaires, soit au niveau des personnes soit au niveau des organisations. Nous sommes très souvent exposés à leur point de vue et nous ne croyons très certainement pas que l'Association soit orientée idéologiquement ou cherche l'événement du millénaire idéal. Nous essayons d'être pratiques.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Vos responsables de la politique ont-ils tenu compte des coûts que représenteraient les politiques du Bill C-2, de même que vos politiques, pour le gouvernement, si elles étaient en vigueur? Avez-vous songé à l'importance, et à l'implication de ces politiques, à leur coût pour le gouvernement, qui pourrait, à mon avis, devoir être payé par le consommateur. Que ce coût soit payé par une légère augmentation de prix ou par une énorme bureaucratie, je ne crois pas qu'il y ait beaucoup de différence. Quel est votre avis?

M. McQueen: Je pourrais peut-être répondre à cette question, monsieur Clarke. Je ne crois pas que l'Association des consommateurs, en tant qu'association, se soit penchée sur cette question. Je sais d'après mon expérience personnelle que le conseil économique du Canada l'a fait. Avant de faire les recommandations qu'il a faites dans son rapport provisoire sur la politique de concurrence, il a étudié toutes les ramifications que cela présentait sous forme d'administration plus vaste, et, si je me souviens bien, on en était arrivé à un chiffre d'un million de dollars.

Loin de moi la pensée, même en ces jours d'inflation, d'expliquer ce qu'est un million. Mais pour que les choses soient placées dans leur perspective réelle, vous n'avez qu'à prendre le Livre bleu des comptes publics et à étudier le budget du ministère de la Consommation et des Corporations, celui de l'Industrie et du Commerce et d'autres encore. Vous verrez ainsi quel rapport cette dépense peut représenter.

[Text]

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): Do the witnesses this morning, Mr. Chairman, think there is any significance to the numbers that only one-half of 1 per cent of the consumers of Canada are members of their Association?

• 1015

Professor Ziegel: No. I am not sure that the figure of 110,000 that was given in our brief a year ago is still the figure today. It may well have gone up.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): It was given by Mr. McQueen this morning.

Professor Ziegel: I appreciate that but that brief was prepared a year ago. You have to appreciate that as a volunteer organization we cannot revise our briefs every couple of months because we are operating with very limited capital and essentially volunteer staff. There is no significance to the figure of 110,000, 120,000 because many consumers are content to allow a relatively small number to take the initiative. Many of them may share a copy of the journal, many of them are sympathetic to the goals of the organization and are not interested to play an active role in it.

If anything, I think it reinforces the need for greater consumer protection because we deem the consumers as a group do not have that professional unity and impetus that many business groups have.

Mr. Gray: The Canadian Manufacturers Association only has a membership of 6,000; you did not ask them that kind of question.

The Chairman: Order, please.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): On that topic, we had before us, Mr. Chairman, the Independent Businessmen's Group and they have a far greater proportion of their possible people belonging to their organization.

Professor Ziegel: Pardon me. Did they also tell you that they have salesmen on the road actively canvassing for memberships?

Mr. Gray: ... you are talking about ...

The Chairman: Order, please! Order, please, Mr. Gray.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): I am disappointed that Mr. Ziegel as a professor of law would use that kind of argument, and he did say, not in the context that I am going to put it in, that perhaps many consumers are content. I will take him out of context and leave it at that, Mr. Chairman. Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Clarke. Mr. Saltzman.

Mr. Saltzman: Thank you. Mr. Chairman, I would like to raise some questions and seek some opinions on the clause dealing with double ticketing. It seems that very often in legislation, you are dealing with an existing problem, a past problem that is disappearing, and a new problem is emerging and the legislation is not sort of directing itself to this new problem.

The new problem I would like to refer to on double ticketing, is the electronic pricing system, the UPC system. You have issued some statements on that, you have issued some warnings on that, and this matter has been brought to my attention by your K.-W. Branch. The question I would really like to ask you is whether you think we should be looking at this legislation with the view of amending it to take into account the emergence of the UPC system, which is the Universal Product Code system.

[Interpretation]

M. Clarke (Vancouver Quadra): Les témoins que nous avons ce matin, monsieur le président, croient-il qu'il faille attacher beaucoup d'importance au nombre de leurs membres, qui représentent ½ p. 100 seulement des consommateurs du Canada?

M. Ziegel: Non. Je ne suis pas certain que ce nombre de 110,000 cité dans notre mémoire de l'année dernière demeure inchangé. Une augmentation est très possible.

M. Clarke (Vancouver Quadra): M. McQueen nous l'a cité ce matin.

M. Ziegel: Je sais, mais ce mémoire a été préparé il y a un an. Vous devez comprendre que nous sommes un organisme bénévole et nous ne pouvons nous permettre de réviser nos mémoires tous les deux mois parce que notre budget est très limité et notre personnel presque uniquement composé de bénévoles. Ce chiffre de 110,000 ou de 120,000 ne signifie pas grand-chose parce que très souvent les consommateurs se contentent de quelques-uns pour prendre l'initiative. Souvent, ils partagent un exemplaire du journal; nombre d'entre eux approuvent les objectifs de l'organisation sans pour autant y jouer un rôle actif.

De toute façon, cela montre à quel point les consommateurs ont besoin d'une plus grande protection; en effet, nous estimons que le groupe des consommateurs n'a pas cette unité et ce dynamisme des autres groupements commerciaux.

M. Gray: L'Association des manufacturiers canadiens n'a que 6,000 membres, vous ne lui avez pas posé la question.

Le président: A l'ordre, je vous en prie.

M. Clarke (Vancouver Quadra): A ce sujet, nous avons reçu, monsieur le président, le groupe des hommes d'affaires indépendants qui, proportionnellement, avait beaucoup plus de membres.

M. Ziegel: Excusez-moi. Vous ont-ils dit aussi que leurs vendeurs itinérants encourageaient activement les gens à s'inscrire?

M. Gray: ... vous parlez de ...

Le président: A l'ordre, je vous en prie, monsieur Gray.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Je m'étonne d'entendre M. Ziegel, professeur de droit, utiliser ce genre d'argument; il a dit, peut-être pas dans le même contexte, mais il a dit que beaucoup de consommateurs étaient peut-être satisfaits au fond. Je le cite hors de contexte, et je m'en tiendrai là, monsieur le président. Merci.

Le président: Merci, monsieur Clarke. Monsieur Saltzman.

M. Saltzman: Merci. Monsieur le président, je veux aborder l'article qui traite du double étiquetage. Il me semble que très souvent les projets de loi s'attaquent à un problème qui existe, un problème qui est en voie de disparition, à un nouveau problème qui commence à se faire jour, mais dans le cas présent, ce projet de loi semble vouloir éluder ce nouveau problème.

Il s'agit du double étiquetage, plus particulièrement du système électronique d'établissement des prix, le système UPC. Vous avez fait certaines déclarations, certaines mises en garde, à ce sujet et c'est l'un de vos services qui a attiré mon attention sur la question. Pensez-vous vraiment que nous devrions modifier cette loi pour tenir compte de l'avènement du système UPC (*Universal Product Code System*)?

[Texte]

I see you have two reservations on it from a press report in the *Ottawa Journal*. You are concerned that the removal of prices from the article will work to the disadvantage of shoppers and I presume you are recommending, even if the supermarkets move to the UPC system, that the price be clearly marked on the article itself; along with the code that the price be there.

Also you seem to be concerned that credit information compiled by the supermarkets and stored in their computers will be sold to other businesses.

May I get your views on whether you think we should be looking at existing legislation with the view of amending it to take into account these particular concerns?

Professor McQueen: Mr. Chairman, Mr. Saltsman, in another connection I had to look at some of the computerization of financial operations and that has brought in the matter of point-of-sale terminals. So I have had a bit of exposure to this very interesting matter.

Obviously some very important changes in the whole operation of our retailing in this country are in the works, and as a general principle I would feel, and I am sure CAC would agree, that the law must move to take account of new situations of this kind. But I think the protection of the consumer interest is all the more important as we go to some of these advanced electronic methods of inventory control, check-out in supermarkets and other such places.

• 1020

I think it is very important for the consumer to be able to verify a price to ensure that the decision he or she made picking the goods off the shelf was made in the light of knowledge of the price and that that price can be verified again at the point where the actual payment is made, whether it is made by cheque or by electronic transfer—we will see that very soon, I have no doubt—or by whatever means. I think that is very important.

Now, on the exchange of credit information, I think one of the most interesting developments of the nineteen seventies has been the renewed interest of citizens all over the country in the issue of privacy of the banks of information that may be maintained about them, whether that information is true or false and their right to know what that information is, who gets it, how it gets used and all those things. I think there is a great ground-swell of public opinion about that matter, and that I think is something that you parliamentarians are going to be at grips with over the years to come. People do value their privacy. They are very concerned that information about them which may not be true information is being used, as it were, against them.

I do not think it is in the context of this particular law necessarily that you are going to have to deal with that problem, but I am certain that you are going to have to deal with it.

Mr. Saltsman: But the marking on the products themselves, since the double-ticketing section is really designed to deal with that, is clearly within the ambit of this bill, it seems to me. The other may not be.

[Interprétation]

D'après un communiqué de presse du *Journal* d'Ottawa, vous avez certaines réserves à ce sujet. Vous pensez que si le prix n'est plus indiqué sur les articles, les consommateurs en souffriront, et vous désirez, je suppose, que le prix continue à être indiqué clairement sur chaque article même si les supermarchés adoptent le système UPC et utilisent un numéro de code.

Vous craignez également que les cotes de crédit établies par les supermarchés et conservées dans leurs ordinateurs ne soient vendues à d'autres entreprises.

Pensez-vous que nous devons réviser et modifier la loi actuelle pour tenir compte de ces préoccupations?

M. McQueen: Monsieur le président, monsieur Saltsman, j'ai eu à me pencher, pour d'autres raisons d'ailleurs, sur la mise sur ordinateur des opérations financières des points de vente. J'ai donc une certaine connaissance de cet intéressant sujet.

Il semble évident que le commerce de détail de ce pays soit sur le point de subir des transformations importantes et, en règle générale, j'estime que la loi va devoir tenir compte des nouvelles situations créées, en quoi l'ACC ne me contredira pas. Mais il me semble que la protection des consommateurs est d'autant plus importante que l'on se lance maintenant dans le contrôle électronique des inventaires, de la caisse, etc . . .

Il me paraît très important que les consommateurs soient en mesure de vérifier les prix, afin de prendre des décisions d'achat informées, tout comme il est important qu'ils puissent vérifier ces prix au moment où ils paient, que le paiement soit effectué par chèque, par transfert électronique, ce qui ne tardera pas à arriver, ou par tout autre système.

En ce qui concerne maintenant les échanges d'information sur le crédit, je pense que l'un des facteurs les plus positifs qui soient apparus dans les années 1970 a été le regain d'intérêt dont ont fait preuve les Canadiens pour les questions de protection des informations que certains organismes ont obtenues à leur sujet, qu'elles soient vraies ou fausses, et pour leur droit à connaître ces informations, à savoir qui les obtient, comment elles sont utilisées, etc . . . Il me semble y avoir un mouvement très important de l'opinion publique à cet égard, et je pense que nous, à titre de députés, devons nous occuper de cette question dans les années à venir. La protection de la vie privée est une question fondamentale, chez nous et les gens craignent que les informations qui sont obtenues à leur sujet ne soient pas exactes ou, si elles le sont, soient utilisées contre eux.

Évidemment, je sais que ce n'est pas dans le cadre de cette Loi que vous allez régler ce problème, mais je suis certain que vous allez devoir vous en occuper.

M. Saltsman: Peut-être, mais il me semble que les dispositions concernant le double étiquetage sont précisément destinées à traiter de cette question de marquage des produits. Ce n'est peut-être pas le cas des autres dispositions.

[Text]

Professor Ziegel: I am not sure that Bill C-2 will be the best place. It seems to me that the Consumer Packaging and Labelling Act might be a more logical place since that act is substantially concerned with disclosure of essential information at the point of sale.

But I think, Mr. Saltsman, you have rightly touched upon another important aspect, and that is the danger that Bill C-2, indeed any competition act, may be dated before the ink has dried on the statute. It is for that reason that we have strongly urged in our brief the addition of a regulation-making power so that the basic principles of the act can be adapted to new circumstances as they arise. We have also argued that in addition to the prohibition of clearly fraudulent and false representation in market practices, there should also be the broader power to deal with unfair marketing practices such as are illustrated by the double-ticketing problem. And again, because generalized language is not sufficiently precise to provide adequate guidance to the marketplace, we feel that the introduction of a regulation-making power with adequate notice to the industries concerned to respond and make comments on the proposed regulations is a more effective way to cope with the problems of the future than an attempt now to cross all the t's and dot all the i's.

Mr. Saltsman: This is why I raised the matter of the double-ticketing. It seems to me that the supermarkets are definitely moving in the direction of the UPC system, which means that the whole section on double-ticketing is really obsolete because not only will there not be any double-ticketing but there will not be any ticketing, period. There will not be anything to ticket over. The price will be changed in the computer and on the shelf, and that will be the only indication of a change in price. I do not see this happening, but presumably you could change the price every half hour if you wanted to without getting involved in anything like double-ticketing simply by making your adjustments on the shelf and in the computer.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Saltsman. Mr. Abbott.

Mr. Abbott: Thank you, Mr. Chairman. I would like to get on this question of double-ticketing too while it is being raised. I do not think your brief made any reference to it.

Professor Ziegel, I recognize that this section was introduced mainly to satisfy a consumer irritant that is understandable. Would you as a representative of the Consumers' Association care to comment on whether you think in a statute as comprehensive and as important a blueprint for the future, competition policy, that this section is particularly appropriate when you consider its rather narrow application?

• 1025

Professor Ziegel: I would rather respond in my personal capacity, but I can speak for the members of the Association and say that I do not think they have been canvassed at that particular level. I think we have to recognize that the double-ticketing provision was a political response to a problem during a particularly acute period of inflation. In fact, they are not ecstatic about it.

[Interpretation]

M. Ziegel: Je ne suis pas certain que le Bill C-2 soit le plus efficace pour régler cette question. En effet, la Loi sur l'emballage et l'étiquetage me paraît être plus pertinente, puisqu'elle traite essentiellement des informations essentielles au point de vente.

Je pense toutefois, monsieur Saltsman, que vous avez soulevé un autre aspect très important, à savoir que le Bill C-2, comme toute autre loi sur la concurrence, risque d'être dépassé avant même d'être adopté. C'est pour cette raison que nous avons fermement recommandé, dans notre mémoire, que l'on prévoie également un système de réglementation, afin que les principes fondamentaux de la Loi puissent être adaptés à l'évolution des situations. Nous avons également affirmé qu'outre l'interdiction des pratiques commerciales manifestement frauduleuses ou erronées, certains pouvoirs devraient être prévus pour s'occuper des pratiques répréhensibles du commerce, dont le double étiquetage. Ici encore, les termes employés sont trop généraux pour être réellement utiles aux commerçants, et nous pensons que la création d'un organisme de réglementation, après notification des industries concernées, qui pourraient répondre et faire des commentaires sur les projets de règlements, serait une solution plus efficace, à long terme, qu'une tentative de mettre tous les points sur les «i».

M. Saltsman: C'est pourquoi j'ai soulevé cette question du double étiquetage. En effet, les supermarchés sont manifestement en train d'étudier des systèmes d'automatisation de leurs opérations, ce qui signifie que tout l'article concernant le double étiquetage sera totalement dépassé dès l'adoption du projet de loi, puisque ce n'est pas seulement le double étiquetage qui va disparaître, mais l'étiquetage tout court. Il n'y aura plus d'étiquette sur les produits. Les prix seront modifiés dans l'ordinateur, et sur les étagères, et c'est tout. Il sera ainsi possible, même si c'est un cas extrême, de changer le prix toutes les demi-heures sans être jamais concerné par les dispositions sur le double étiquetage.

Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Saltsman. Monsieur Abbott.

M. Abbott: Merci, monsieur le président. J'aimerais moi aussi traiter de cette question du double étiquetage. Je ne pense pas que votre mémoire en ait parlé.

Monsieur Ziegel, je sais que cet article a été proposé essentiellement dans le but de répondre à certaines préoccupations, légitimes, des consommateurs. En tant que représentant d'une association de consommateurs, pensez-vous que soit normale l'inscription de ces dispositions, relativement étroites d'application, dans un projet de loi aussi général et aussi important pour l'avenir que celui que nous étudions, puisqu'il porte sur les politiques générales de la concurrence commerciale?

M. Ziegel: Tout en préférant vous répondre en mon nom personnel, je vous répondrai au nom des membres de l'association; en effet, nous avons fait des sondages là-dessus. Il convient donc de commencer par reconnaître que les dispositions concernant le double étiquetage constituent une réponse d'ordre politique à un problème spécialement voyant dans les périodes d'inflation. Toutefois, ce n'est pas cela qui fera sauter au plafond les membres de notre association!

[Texte]

An hon. Member: I am not either.

Mr. Abbott: My point is essentially the one that Mr. Saltsman made, that firstly the section does not prohibit a re-evaluation of inventory. It merely says that if you have had a can of soup on the shelf marked at 20 cents you cannot put another stamp on it showing 22 cents. If you do, you have to charge the lower of the two prices. I really want to know this because I assume that if the government were to recognize that the section, partly because of the technological developments that lie ahead and partly because it is essentially a very narrowly-applied type of section, and if it were to remove it, I wonder if there would be an outcry from the Consumers' Association that this great breakthrough in consumer protection had been extinguished?

Professor Ziegel: I would be very hesitant about expressing a collective view on this question. I think those consumers who are a little more sophisticated and do not react purely in a visceral manner, but recognize that changing the prices before the goods hit the shelves is just as effective as changing them after they have been put on the shelves, and to the extent that you oppose fleecing the public, both practices are equally reprehensible.

I can only repeat my personal view that I think the double-ticketing section has an essentially short term objective, and I personally do not feel strongly about it.

Mr. Abbott: Turning to another point, I wonder if either witness could comment on this matter of strict liability. I was interested in your comments on this, largely because we have been told that numerous business groups are greatly concerned with the strict liability misleading advertising section and have stressed the hope that some concept of due diligence is imported. I think it has always been assumed that probably the consumer associations feel, with respect to the drafter of this type of section, that the difficulty of prosecution created by a due diligence provision, especially when confronted with a major corporate defendant, is why the strict liability section is maintained. However, I think it is most interesting that a consumers group feels that the concept of due diligence and *mens rea* could very well be lived with and the consumer protected. Could either of you comment on that?

Professor Ziegel: Mr. Abbott, I think you will find that our brief deals with that matter on page 18. I suppose this is a case where we have attempted to be very objective. We have leaned over backwards in trying to be fair to both the prospective accused and to the goals of the legislation. We are not at one with the government on this particular point. We recognize that there are circumstances when a business can inadvertently make a mistake in its advertising. We are not enthusiastic about an otherwise reputable and responsible business enterprise being called before the criminal courts for an inadvertent offence.

On page 18 of our brief that we favour a sense of due diligence along the lines incorporated in the British Fair Trading Act, 1973, and if my memory serves me correctly also in a much earlier British act dealing with the sale of adulterated drugs.

• 1030

I would add this, Mr. Abbott, I think if the department accepted our recommendation for adding an administrative or civil law power to restrain misleading representation, then I think both objectives would be satisfied, because I

[Interprétation]

Une voix: Moi non plus!

M. Abbott: Le point fondamental, à mon avis, est celui qu'a mentionné M. Saltsman, à savoir que cette affaire n'interdit pas une réévaluation de l'inventaire. Elle affirme simplement que l'on ne peut apposer une étiquette marquant 22 cents sur une boîte de soupe où il y a déjà une étiquette de 20 cents. Lorsque cela est fait, il ne faut faire payer que le plus faible des deux prix. Étant donné l'évolution technologique dont on a parlé, et considérant que cette section n'a qu'une application très limitée, l'Association des consommateurs serait-elle furieuse si le gouvernement décidait de supprimer du projet de loi cette merveilleuse mesure d'avant-garde destinée à assurer la protection éternelle des consommateurs?

M. Ziegel: J'hésiterais beaucoup à vous donner un avis collectif sur cette question. Il me semble que ceux des consommateurs qui sont éduqués et qui ne réagissent pas uniquement viscéralement, savent bien que la modification du prix avant l'exposition des produits sur les étagères peut être aussi efficace qu'après; donc, dans la mesure où l'on veut éviter que le public ne se fasse rouler, les deux pratiques sont également répréhensibles.

Je devrais donc en rester à mon opinion personnelle, à savoir que la section concernant le double étiquetage ne répond qu'à un objectif à très court terme et ne me paraît donc pas très importante.

M. Abbott: Pour passer à autre chose, l'un ou l'autre des témoins pourrait-il nous dire ce qu'il pense de cette question de stricte responsabilité? En effet, beaucoup de représentants d'entreprises nous ont dit qu'ils étaient très préoccupés par la notion de stricte responsabilité pour la publicité mensongère, et ont fortement réclamé l'introduction dans le projet de loi de la notion de diligence. Selon moi, les associations de consommateurs tiennent au maintien de cette disposition de stricte responsabilité parce qu'elles savent qu'il est parfois très difficile d'engager des poursuites, s'il y a des questions de diligence, surtout lorsqu'il s'agit de grandes entreprises. Je crois toutefois que certains groupes de consommateurs pourraient peut-être s'estimer suffisamment protégés sans cette notion de diligence. Qu'en pensez-vous?

M. Ziegel: Nous avons tenté de traiter de cette question, en page 18, de la manière la plus objective possible. Nous nous sommes efforcés, dans toute la mesure du possible, d'être justes aussi bien à l'égard des accusés éventuels que de leurs accusateurs. Nous avons constaté que nous ne sommes pas totalement d'accord avec le gouvernement sur cette question. En effet, nous reconnaissons qu'il est possible qu'une entreprise fasse une erreur involontaire dans sa publicité. Nous ne tenons donc pas nécessairement à ce qu'une entreprise réputée et responsable soit traînée devant les tribunaux, pour une chose qu'elle aurait faite tout à fait innocemment.

À la page 18 de notre mémoire, nous préconisons une certaine diligence; ce principe est contenu dans une loi britannique de 1973 sur les pratiques commerciales équitables et également dans des lois britanniques plus anciennes sur la vente de médicaments frelatés.

J'ajouterai, monsieur Abbott, que si le ministère acceptait, comme nous le recommandons, de prévoir certains pouvoirs civils ou administratifs pour contrôler la publicité trompeuse, les deux objectifs seraient atteints. En effet, je

[Text]

do not think a reputable businessman would object to being told: look, your advertising is misleading, will you please withdraw it. I think any reputable businessman would say: thank you for drawing it to my attention; this is a clerical mistake, it was an organizational snafu and we will certainly comply. It seems to me, therefore, that it is under the criminal powers to ferret out those cases where there is evidence to indicate that the misrepresentation was intentional or due to gross carelessness on the part of the representer.

Mr. Abbott: Well I agree with you entirely and I believe that strict liability should be tempered by the type of provision in the British act, notwithstanding that the occasional action would be lost such as the Vasco case. I am heartened to see that a consumers' association puts forward this kind of a responsible position and I hope the government will take note of it in their plans.

Those are all my questions.

The Chairman: Thank you, Mr. Abbott.

Monsieur Leblanc.

M. Leblanc (Laurier): Monsieur le président, avec votre permission, je vais céder mon tour à M. Joyal et je reviendrai plus tard; mais auparavant, je voudrais féliciter les deux témoins pour leur excellent français. Ce qui est assez rare de la part de certaines associations, comme celles qui se sont produites devant ce Comité jusqu'à ce jour.

Le président: Merci monsieur Leblanc.

M. Leblanc (Laurier): Monsieur le président, j'avais demandé de céder ma place à M. Joyal et revenir plus tard.

Le président: Si vous me permettez monsieur Leblanc, je vais essayer de suivre l'ordre que j'ai devant moi, j'ai inscrit votre nom pour le deuxième tour. M. Martin est le suivant, ensuite M^{me} Holt, M. Joyal et M. Leblanc.

Mr. Martin.

Mr. Martin: I think I just have one general question, Mr. Chairman, to the witnesses. In reference to the paragraph 5 on page 2 of your brief, and the phrase where you indicate, ... the beneficial effects of this change may be diluted by ill-considered provincial legislation.

I wonder if you would be good enough to elaborate. What is concerning me is that you seem to feel that the extension of the Combines Investigation Act to include services may indeed not be very effective if certain things happen in provincial legislation. I would appreciate some elaboration on that. Do you know some examples, or can you just generally give us a little more background on what you are getting at?

Mr. Ziegel: Yes, Mr. Martin. As Mr. Kaplan mentioned earlier, there is an existing body of jurisprudence which holds that the offences under the Combines Investigation Act, particularly the offences under Section 32, do not apply to an accused whose defence is that he is acting in accordance, in compliance, over the authority and approval of provincial regulatory legislation.

It seems to me that if that defence is pursued to its logical conclusion it may lead to *reductio ad absurdum*, and provide a relatively easy way for important segments of professional and business groups to find an answer to provisions in Bill C-2 of which they are not in favour. Essentially what they would have to do is go to the provincial government in question and ask for a regulatory act. Many, and indeed most of our professions are already

[Interpretation]

ne pense pas qu'un homme d'affaires dont la réputation est établie puisse protester si l'on vient lui dire: votre publicité est trompeuse, veuillez y mettre fin. Je crois qu'il répondrait: merci de me l'avoir signalé, il s'agit d'une erreur malencontreuse, nous allons rectifier. De même s'il semble prouvé que l'erreur était intentionnelle ou imputable à une négligence impardonnable, il devient normal de confier l'affaire aux autorités criminelles.

M. Abbott: Je suis entièrement d'accord avec vous et j'estime que la responsabilité stricte doit être compensée par des dispositions semblables à celles de la loi britannique même si cela doit faire perdre certaines causes comme la cause Vasco. Je suis heureux de voir les associations de consommateurs adopter une position aussi réaliste et j'espère que le gouvernement saura en tenir compte.

Je n'ai pas d'autres questions.

Le président: Merci, monsieur Abbott.

Mr. Leblanc.

Mr. Leblanc (Laurier): Mr. Chairman, if I may, I will yield to Mr. Joyal to come back later on. But before this, I would like to congratulate our witnesses for their excellent French. We have seldom seen representatives of an association who could speak French so well.

The Chairman: Thank you, Mr. Leblanc.

Mr. Leblanc (Laurier): I said I wanted to yield to Mr. Joyal and come back later.

The Chairman: If you do not mind, Mr. Leblanc, I will try to follow the order on my list; I have your name for the second round. Mr. Martin is next, then Mrs. Holt, Mr. Joyal and Mr. Leblanc.

Monsieur Martin.

M. Martin: Une seule question d'ordre général, monsieur le président. Je voudrais que l'on m'explique un peu un paragraphe de la page 2 du mémoire, celui qui se lit:

... les avantages de ces changements risquent d'être amoindris par une législation provinciale mal comprise.

Vous semblez penser que si l'on élargit la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions pour englober les services, cela risque de ne servir à rien à cause de législation provinciale. Pouvez-vous développer cette idée. Pouvez-vous nous donner des exemples précis ou bien une idée générale de ce que vous craignez?

M. Ziegel: Oui, monsieur Martin. Comme M. Kaplan l'a dit plus tôt, une certaine jurisprudence prétend que les délits qui relèvent de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, et plus particulièrement de l'article 32, ne peuvent être établis dans le cas d'un accusé qui prétend qu'il a agi conformément à la réglementation provinciale.

Il me semble qu'en poursuivant ce raisonnement jusqu'à sa conclusion logique, il est possible d'aboutir à une déduction par l'absurde qui permettrait que de larges secteurs commerciaux et professionnels de notre société échappent aux dispositions du Bill C-2 qui les dérangent. Il leur suffirait pratiquement de s'adresser au gouvernement provincial en cause et de réclamer une loi de réglementation. Un grand nombre, presque toutes nos professions sont déjà

[Texte]

subject to provincial regulation and it would not be difficult for them to persuade the provincial government to insert in the regulating act provisions concerning the right to impose tariffs or to issue recommendations concerning tariff structures or restrictions of entry into the profession. It is this kind of possibility—it is more than a possibility; it already exists now—that gives rise to our fears that there may be additional pressures imposed on provincial governments to introduce regulatory legislation of this kind, thus bringing the regulatees within the gateway points accepted by the courts in this jurisprudence to which I have referred.

• 1035

I think Mr. Kaplan indicated that there was a need for perhaps greater particularization, if not in the present bill, certainly at an early date, some guidelines on the part of the federal government as to what kinds of provincial regulatory legislation would meet certain basic tests and not violate the essential goals of federal competition policy.

Mr. Martin: Just a follow up that question, would it be correct to interpret what you are saying, that the new act or the act amended by this bill could deem to have less applicability to a provincially incorporated company than to a federally incorporated one?

Professor Ziegel: No, I do not think the method of incorporation has much bearing because the provincial power, the problem of civil rights, is not dependent on the source of incorporation. It is a functional test.

There was a provision in Bill C-256, a somewhat oblique and not very satisfactory provision, which purported to provide some guidelines as to when provincial regulatory legislation would not be deemed to conflict with the bill. That has now been withdrawn. It is obviously a difficult, a politically very sensitive subject. One has to recognize that. You cannot, in a single sentence, summarize the circumstances in which a provincial regulatory scheme may offend the spirit of the competition. It will need some careful working out.

All we have asked in our brief is that the problem not be ignored, that it be given very intensive study, and that the federal government make some attempt to lay down some basic guidelines. For example, one possible guideline might be that a regulatory act must make provisions for consumer and/or independent representation. So if a tariff structure is authorized, at least it will be subject to some kind of independent scrutiny. It will not be a case of the regulatees rubber-stamping their own decisions.

Mr. Martin: Thank you.

The Chairman: Mrs. Holt.

Mrs. Holt: I am very pleased that you supported the government. But I must say, Mr. Chairman, that I have been very light about the kinds of delegations we get here and the fact that there are no women on them. Today I am not being specious or facetious about it. I am deadly serious, that the marketplace has always—maybe it will diminish in time—involved women, and there is not a woman here. But I am deadly serious too that the academic question, or the extremely serious question, this visceral feeling that people get, the sophisticated person who comes into the marketplace, is disturbing to me because none of us are sophisticated when we go into the marketplace. And

[Interprétation]

réglementées par le gouvernement provincial, et elles auraient beau jeu de persuader les autorités provinciales d'adopter des dispositions relatives au droit d'imposer des tarifs ou d'émettre des recommandations relatives aux structures tarifaires ou aux conditions d'entrer dans une profession. C'est cette possibilité, qui n'est d'ailleurs pas une possibilité, qui existe déjà, qui nous fait craindre que l'on exerce sur les gouvernements provinciaux des pressions de cet ordre; si ces gouvernements cédaient les personnes visées par les règlements se trouveraient en deçà des limites reconnues par cette jurisprudence dont j'ai parlé.

M. Kaplan a dit qu'il serait nécessaire de préciser beaucoup plus, sinon dans ce bill, du moins très rapidement, et de demander au gouvernement fédéral des directives qui permettraient de distinguer entre les règlements provinciaux conformes aux objectifs essentiels de la politique fédérale en matière de concurrence et ceux qui ne le sont pas.

M. Martin: Une précision, si vous le permettez: voulez-vous dire que la nouvelle loi ou la loi modifiée par ce projet de loi s'appliquerait moins bien à une entreprise constituée en société au niveau provincial qu'à une entreprise constituée en société au niveau fédéral?

M. Ziegel: Non, je ne pense pas que la méthode d'incorporation proprement dite soit tellement importante parce que l'autorité provinciale, le problème des droits civils, ne dépendent pas de la source d'incorporation. C'est un test de fonctionnement.

Le Bill C-256 contenait une disposition assez indirecte et assez peu satisfaisante qui tentait de déterminer dans quelle mesure une législation régulatrice provinciale n'entrerait pas en conflit avec le projet de loi. Cette disposition a maintenant été supprimée. C'est évidemment du point de vue politique un sujet assez délicat. Il faut le reconnaître; il est impossible de résumer en une seule phrase dans quelles circonstances un dispositif de réglementation provinciale peut porter atteinte à l'esprit de concurrence. Une grande pondération est nécessaire.

Dans notre mémoire, nous nous contentons de demander que l'on n'ignore pas le problème, qu'on l'étudie de près, et que le gouvernement fédéral essaie de mettre sur pied une série de directives fondamentales. Par exemple, on pourrait exiger d'une loi de réglementation qu'elle prévoie les représentations des consommateurs ou bien une représentation impartiale. Ainsi, avant d'autoriser une structure tarifaire, elle fera du moins l'objet d'une analyse impartiale. Les législateurs ne pourront imposer leurs propres décisions.

M. Martin: Merci.

Le président: Madame Holt.

Mme Holt: Je suis heureuse que vous ayez défendu le gouvernement. Mais, monsieur le président, je ne suis pas entièrement satisfaite des délégations que nous avons reçues; je constate, entre autres choses, qu'elles ne comprennent jamais de femmes. Et aujourd'hui, je ne plaisante pas, je suis terriblement sérieuse, le marché a toujours été dans une large mesure une affaire de femmes, cela changera peut-être, et pourtant, aucune ne vient témoigner ici. Mais un autre problème existe, un problème théorique, extrêmement grave, cette atmosphère de falsification qui règne sur le commerce et qui m'inquiète parce que nous sommes tous très innocents lorsque nous allons au marché.

[Text]

the double-ticketing—I am concerned that a consumer's group would say to me that they do not feel strongly about double-ticketing. It is a symptom of an infectious disease that is moving quickly.

Your brief is from May, since May 1, 1974, and I do appreciate your coming before us. But since May 1, 1974, computerization has moved quickly. I have been buying cans of orange juice in the United States with identical ticketing. I have them down in my desk in the House of Commons, identical computer numbers to what they have in Canada, which means that we are threatened by an international combine developing. We have seen it in the oil and energy area. We have seen it in sugar, and we are seeing it in coffee.

So I really was very disturbed that we were given the nice academic line, "the sophisticated shopper will react in a visceral way". I have reacted in a visceral way just hearing it.

I have several questions to ask.

• 1040

The Chairman: Would you like to hear some comments first on the points that you have made, Mrs. Holt, or do you want to make all your points and get some comments after?

Mrs. Holt: No, I have an awful lot of questions to ask so...

Professor Ziegel: On a point of privilege, Mr. Chairman, I would like to make it very clear for the record...

The Chairman: Professor Ziegel.

Professor Ziegel: ... that my remarks on the double-ticketing question, as I thought I had made abundantly clear, were personal remarks and I do not purport to speak on behalf of the Association because our brief did not direct itself to this question. I think it would be quite erroneous, Mr. Chairman, to ascribe my remark to the Association and I would beg Mrs. Holt to bear this in mind.

Mrs. Holt: It is an issue of great concern because double ticketing, as you said, was a short-term expediency, but it is a symptom of what is happening. We had the Canadian Manufacturers' Association here who said that there was nothing wrong with using old inventory and repricing it changing the size of the package and using the old price. Now that we are into computerization, it has happened since May 1, I think, the stores are spending billions of dollars throughout Canada and the United States to do what Mr. Saltsman mentioned, and I think the consumer groups should be moved in right now to try to halt it because I think it is going to be very deceptive.

I would like to ask you a question about how you feel about subsidization. Does it work to reduce the cost of the price or is it absorbed by the retailer, for example, milk? If a subsidy goes to the farmer, will it come out at the end to the consumer?

Professor McQueen: Mrs. Holt, Mr. Chairman, could I take up two of your points? One, and it is an important point for this association, concerns precisely the representation of women. It is a sort of reverse situation for the Consumers' Association.

[Interpretation]

A propos du double étiquetage, je n'aime pas entendre un groupe de consommateurs déclarer qu'il ne se préoccupe pas beaucoup du double étiquetage. C'est le symptôme d'une maladie contagieuse qui se propage rapidement.

Votre mémoire date du 1^{er} mai 1974 et je suis heureuse que vous ayez pu venir, mais depuis le 1^{er} mai 1974, les ordinateurs ont fait beaucoup de chemin. J'ai acheté des boîtes de jus d'orange aux États-Unis, je les ai dans mon bureau de la Chambre, qui portaient des numéros d'ordinateur identiques à ceux que l'on trouve au Canada sur les mêmes boîtes: cela signifie que nous sommes menacés par une coalition internationale. Nous avons assisté à ce phénomène dans le domaine du pétrole et de l'énergie. Nous l'avons vu se produire pour le sucre et maintenant pour le café.

C'est pourquoi je n'ai guère apprécié de nous entendre dire que les acheteurs expérimentés réagiraient d'une façon différente, phrase qui a justement suscité, chez moi, une réaction libérale.

Je voudrais poser plusieurs questions.

Le président: Est-ce que vous voulez que les témoins répondent à ce que vous venez de dire ou préférez-vous terminer d'abord avec ce que vous venez de dire.

Mme Holt: Non, j'ai tout un tas de questions à poser.

M. Ziegel: Sur une question de privilège, monsieur le président. Je tiens à apporter une précision,...

Le président: Monsieur Ziegel.

M. Ziegel: Ce que j'ai dit au sujet de l'étiquetage, je l'ai dit à titre purement privé, et non pas au nom de la société, notre mémoire n'ayant pas parlé de cette question. Il ne faut donc pas impliquer mon association dans ce que j'ai dit.

Mme Holt: C'est une question très grave néanmoins, car le but de l'étiquetage tout en étant un expédient temporaire, constitue un symptôme de ce qui se passe actuellement. Les représentants de l'Association des fabricants canadiens nous ont dit que le fait de modifier le conditionnement des marchandises en stock ou d'en changer les prix n'était pas répréhensible à leur avis. Or, depuis la production des ordinateurs, les grands magasins dépensent des millions de dollars au Canada et aux États-Unis pour faire ce que M. Saltsman a invoqué et il est donc grand temps que les associations de consommateurs y mettent bon ordre, sans quoi nous serons tous roulés.

J'aimerais savoir ce que vous pensez au sujet des subsides. Est-ce qu'à votre avis, les subsides réduisent les prix de détail ou, au contraire, est-ce que les créanciers en profitent? Si les subventions sont versées aux agriculteurs est-ce que ceci va se répercuter sur les prix de détail?

M. McQueen: Je voudrais dire quelques mots au sujet de la représentation des femmes.

[Texte]

In the past, far too many times, the Consumers' Association of Canada has been put down as a small gaggle of dissatisfied housewives who do not have to be listened to and who are not in some sense in the main stream of the economy. If you like, we have been sort of engaged in a reverse women's lib, that is people such as Mr. Ziegel, and I think it is very important to show that men, too, are very interested in consumer problems and think they are important and are part of the economic life of this country.

As far as female input into our briefs and things are concerned, there is plenty of it, it just does not happen to be showing above the surface here at this table, but believe me, some of the best intellectual input in this comes from the other sex. It is very important for us, we think, to establish the point that the Consumers' Association of Canada involves both men and women.

Mrs. Holt: I am very sensitive, though. We have had delegations here since I have become a member of Parliament from great organizations, national organization, and there has not been one woman sit in that line-up since I have been here. However, we have had exceptional briefs from women's groups in British Columbia. Anyhow, the other question is at this stage more important.

Mr. McQueen: I think the question of how the prices of goods are indicated is, indeed, a very important one and you are quite right to indicate that the whole situation is changing very rapidly as computerization moves right into the shopping areas of more and more of our retailers.

I can assure you I do not think I am just speaking for myself here. I may be a bit out beyond any specific decisions the Association has taken, but I know I, in a letter, have urged the Association, and have received a warm response on this, that we have to watch this whole computerization of financial and retailing operations that is going on because you are quite right to divine, it is terribly important and the interest of the consumer could easily be pushed to one side just because somebody wants a lower cost form of inventory control.

I would like to state for the record that I think it is vital that the consumer should know at the time of selecting the goods or services what the price is, and has an opportunity to verify that price once more when payment takes place.

• 1045

This is a general principle that I think you can apply to credit cards and a lot of other things. It is going to take a lot of pushing from associations like ours and people like you to ensure that this happens and that we are not presented with a lot of computerized *faits accomplis* in this area.

Mrs. Holt: I think we are going to have to have prices on it as well as the numbers. Do you think the subsidies that go to the farmers help the consumer?

Professor McQueen: Well, you help somebody far down the line in our complex economy and how much of it gets through to the consumer is always a moot point. There are cases, for example, where the government has lowered sales taxes in the hope that some benefit will get through to the consumer. But in our complex system there is always a terrible problem in trying to determine whether there has been much benefit at all. I just could not give you a categorical answer on that question because it requires a lot of analysis of each particular case. But I suggest that you address it to the Food Prices Review

[Interprétation]

On a eu en effet trop tendance à considérer l'Association canadienne des consommateurs comme constituée uniquement de ménagères mécontentes auxquelles on ne doit guère prêter attention étant donné leur peu d'importance dans l'économie nationale. Il ne faut pas oublier en effet que non seulement les femmes mais encore les hommes sont des consommateurs et que donc, les programmes et les problèmes les concernent et qu'ils constituent une part importante de la vie économique du pays.

En ce qui concerne la contribution féminine à nos mémoires, celle-ci est très importante même si elle ne paraît pas clairement, car du point de vue de la contribution intellectuelle, il n'y a aucune distinction de sexe. Nous tenons donc à souligner le fait que des hommes aussi bien que des femmes participent aux activités de l'Association canadienne des consommateurs.

Mme Holt: Ce qui n'empêche que depuis que j'occupe mon siège de député, je n'ai jamais vu une femme participer aux délégations qui sont venues présenter divers programmes pour le pays. Nous avons toutefois reçu des mémoires très intéressants de diverses associations féminines de la Colombie-Britannique. Mais c'est l'autre question qui est la plus importante.

M. McQueen: La question de savoir comment les prix sont indiqués sur les marchandises est effectivement très importante et vous avez tout à fait raison de dire que la situation est en train de changer du tout au tout depuis l'introduction des ordinateurs dans ce domaine.

C'est pourquoi je puis vous assurer que je ne parle pas aujourd'hui en mon nom personnel et que j'ai notamment signalé la chose à notre Association, qui m'a répondu qu'en effet nous devrions suivre de très près l'introduction des ordinateurs dans la vente au détail qui risque de se faire au détriment des consommateurs.

C'est pourquoi je tiens à souligner qu'il est essentiel que les consommateurs puissent vérifier le prix des marchandises au moment de l'achat et à nouveau au moment où ils les paient.

Il s'agit là d'un principe général qui s'applique également aux cartes de crédit. C'est pourquoi les associations comme les nôtres et des personnes comme vous auront fort à faire pour veiller à ce que nous ne nous retrouvions pas un beau jour face à des faits accomplis dans ce domaine.

Mme Holt: Il faudra que les marchandises portent une indication de prix aussi bien que des numéros. Pensez-vous que les subventions versées aux agriculteurs aident les consommateurs?

M. McQueen: Il est difficile d'établir dans quelles mesures les consommateurs bénéficient des subventions versées à la production. Ainsi il y a eu des cas où le gouvernement a réduit les taxes de vente dans l'espoir que ceci se répercuterait sur les prix de détail. Mais vu la complexité de notre système, ceci est toujours très difficile à établir. Donc il m'est impossible de répondre plus avant à votre question qui exigerait des études très approfondies. Je pense que la Commission sur la surveillance des prix des produits alimentaires serait mieux placée pour vous répondre.

[Text]

Board who have the expertise and have some of the analysis in being, and who could give you a much surer and more trustworthy answer than I could at this time.

Mrs. Holt: It is a real problem because some of us are going to have to make decisions. I am from an urban area where it is a real problem. The milk price is going up as well as all the rest.

On pharmaceuticals, have you anyone representing the small pharmacists? I know I should have asked this of the independent business people, but I understand that there have been problems with insulin. For example, I know of a woman who is going blind because she cannot afford her insulin any more. The drug companies will not sell to small businesses, different organizations whose competition will help keep the prices down.

Gillette, for example, I am told, will sell to a small businessman and yet, in a way the small businessman in many ways is probably the safer one to deal with. I am thinking of Connaught Laboratories and the National Drug and Chemical Co. I asked the small business group if they had any thoughts on the problem of this type of selling. I know it is in the act, but it does not seem to come through very strong, that is, the refusal of big companies like General Electric to sell to small businessmen.

Professor McQueen: Well, Mrs. Holt, we do have a certain amount to say about the refusal-to-sell provisions of this act and we suggest some improvements in it. Our position, as it was the position of the Economic Council of Canada, is that refusal of a supplier to sell to a distributor is not the sort of thing about which anybody should enact sweeping prohibitions. Circumstances very much alter cases here, and that is why the Consumers Association approves the idea that these questions of refusals-to-sell should go before the Restrictive Trade Practices Commission when some damage to competition and to the consumer interest is indicated. That commission could investigate this type of situation in an expert way and propose, we would hope, an appropriate remedy.

Of course, away in back is that longer-term deeper problem that we have had for many years in Canada, the price of pharmaceuticals. I am sure that you are aware there are many reports on this. A very important piece of legislation called the drug bill went through Parliament some years back, but I do not think we can say that it has totally eliminated the problem by any means.

Mrs. Holt: No; there is terrible confusion.

Professor McQueen: The Consumers Association of Canada continues to be very preoccupied with the price of pharmaceuticals, particularly to those who need them in heavy doses on a continuing basis.

The Chairman: Last question, Mrs. Holt.

Mrs. Holt: I seem to be going all over the lot but I am very torn by the new development—I do not know whether it is good or bad—of the self-serve gas station. These now seem to be giving low prices, but automatically will in time eliminate the independent gas station, I fear that the prices will then go up. Have you any thoughts on that? It is quite a new development. I do not know how extensive it is here, but it is the self-serve that gives low prices now, but will it when it gets rid of the competition?

[Interpretation]

Mme Holt: Je viens d'une circonscription urbaine où ceci pose un problème réel. Le prix du lait augmente comme tout le reste.

Est-ce que vous avez un représentant des petites pharmacies? J'aurais dû poser la question à l'Association des petites entreprises mais je crois savoir que l'insuline notamment a posé des problèmes. Je connais un cas entre autres d'une femme qui risque de perdre la vue car elle n'a pas de quoi se payer d'insuline. Les laboratoires pharmaceutiques refusent de vendre au petit pharmacien qui en faisant la concurrence au gros pharmacien aiderait à réduire les prix.

Je sais que la Société Gillette accepte de vendre aux petites entreprises. Les *Connaught Laboratories* et la *National Drug and Chemical Company* avaient demandé au représentant de l'Association des petites entreprises quel était leur avis au sujet de cette méthode de vente. La loi ne dit pas grand-chose au sujet du refus des grosses sociétés comme la *General Electric* de vendre aux petites entreprises.

M. McQueen: Nous avons déjà proposé certaines améliorations aux dispositions de la loi relative au refus de vendre aux petits magasins. Nous avons dit tout comme le Conseil économique du Canada que le refus de la part d'un fournisseur de vendre à tel ou tel distributeur ne peut pas faire l'objet d'interdiction globale. Tout dépend des cas et c'est pourquoi l'Association des consommateurs est d'avis que le refus de vendre devrait être soumis à la Commission sur les pratiques restrictives du commerce lorsque l'on peut prouver que ce refus porte préjudice soit à la Commission de mener une enquête et de prendre les mesures qui s'imposent.

Et cela nous ramène à une question plus fondamentale, celle des prix et des produits pharmaceutiques. De nombreux rapports ont été écrits à ce sujet. Une loi très importante fut adoptée à ce sujet il y a quelques années sans pour autant résoudre le problème.

Mme Holt: En effet le désordre le plus extrême règne dans ce domaine.

M. McQueen: La question des prix et des produits pharmaceutiques continue donc à préoccuper très vivement l'Association canadienne des consommateurs, surtout lorsqu'il s'agit de personnes qui ont besoin de médicaments à forte dose de façon permanente.

Le président: Ce sera votre dernière question, madame Holt.

Mme Holt: Je ne sais que penser des stations-service qui ont introduit le libre-service d'essence. Pour le moment les prix ont baissé mais je crains qu'avec le temps ceci aura pour effet d'éliminer les stations-service indépendantes, après quoi les prix vont remonter. Qu'est-ce que vous en pensez? Je n'en connais pas l'importance mais ce sont les libres services qui offrent les prix les plus bas à l'heure actuelle mais le feront-ils toujours quand ils se seront débarrassés de leurs concurrents?

[Texte]

[Interprétation]

• 1050

Professor McQueen: I can give you some thoughts. I am afraid they may be less conclusive than you would hope. I think it is unwise to use the word "automatic" here. The whole question of the retail distribution of gasoline and associated products, such as greases, oils, tires, batteries and lubricants has been one of the most vexed sectors of the whole Canadian distributional complex. As you know, the relations between lessee dealers and the big oil companies have been the occasion for many, many, many representations, many Royal Commission reports, many other committee reports and it continues to be a very vexed situation.

One of the reasons that makes it so difficult to come out with a nice sort of definite yes or no on these things is that it is a very dynamic sector of our economy. New types of distributing institutions are appearing all the time. You remember when the muffler shops first came in, then the automated car washed and so forth and so on, and now we have the self-serve gas station which pretty well specializes in giving you gas, and for all the rest of the whole package, the repairs and so forth, you have to go somewhere else.

I would be very reluctant as an economist right here and now, in fact, I would just plain refuse to do it, and say, no, we should not have self-serve gasoline stations. What we need is the best, most rational low-cost system of distributing gasoline and all the other things we need for our cars, and probably it has to be a system that offers the consumer a number of options. I always feel a little scared handling gasoline myself. I have a healthy respect for the stuff. I would rather leave it to somebody who knows how, but some consumers do not feel that way. So I am sorry I cannot give you a more definite answer. It is a situation that bears watching. It is true that a number of small service stations will go out of business, but it is well to study expert testimony such as that of the Alberta Gasoline Marketing Committee and to realize how big a service station you need to have before a lease dealer has even a fighting chance of making a go of it commercially. You have to be sure to take that into account, plus the dealer himself.

Mrs. Holt: I have just one comment for this, gentlemen, Mr. Chairman.

The Chairman: But I am afraid, Mrs. Holt, that your comment is going to last 10 minutes.

Mr. Joyal: On a point of order, we have 10 minutes each and I would like . . .

The Chairman: You have already had 14 minutes, Mrs. Holt, and in all fairness we still have two more . . .

Mrs. Holt: Oh, I am sorry, but I just wanted to comment that it is owned by the gas company, that is the difference.

M. McQueen: Je peux vous faire part de quelques impressions. Malheureusement elles ne seront peut-être pas aussi concluantes que vous l'auriez aimé. Je ne pense pas qu'il soit sage d'utiliser le mot «automatique». Toute la question de distribution au détail d'essence et des autres produits associés tel que la graisse, l'huile, les pneus, les batteries et les lubrifiants est une des plus irritantes de tout le domaine de la distribution au Canada. Comme vous le savez, les rapports entre les concessionnaires gérants et les grandes compagnies pétrolières ont fait l'objet de très nombreuses représentations, de nombreux rapports de commissions royales, de nombreux rapports d'autres comités et la situation est toujours aussi critique.

S'il est si difficile d'être franchement affirmatif ou négatif au sujet de ces choses c'est parce qu'il s'agit d'un secteur très dynamique de notre économie. On voit de nouvelles maisons de distribution s'installer sur le marché tous les jours. Vous vous souviendrez de la venue sur le marché des garages spécialisés en tuyaux d'échappement, ensuite des laveries de voitures automatiques, etc, et maintenant nous avons les stations libre-service qui se spécialisent dans la vente de l'essence uniquement vous obligeant à aller ailleurs pour le reste, les réparations etc.

En ma qualité d'économiste et dans ces circonstances, en fait je m'y refuse tout simplement c'est à contre cœur que je dirai, non, nous ne devrions pas avoir des stations libre-service. Ce dont nous avons besoin c'est du meilleur système, du système le plus rationnel et le moins onéreux de distribution de l'essence et de toutes les autres choses nécessaires à nos voitures, et certainement un système offrant aux consommateurs un certain nombre de choix. J'ai toujours un peu peur de manier l'essence moi-même. Ce produit m'inspire le respect. Je préférerais le laisser à quelqu'un qui s'y connaît mais certains consommateurs pensent le contraire. Je m'excuse mais je ne peux donc pas vous donner une réponse plus définitive. C'est une situation qui nécessite un stade d'observation. Il est vrai qu'un certain nombre de petites stations d'essence seront obligées de fermer, mais il est bon d'étudier des témoignages savants tel que celui du *Alberta Gasoline Marketing Committee* (Comité de la commercialisation de l'essence en Alberta) pour se rendre compte de l'importance que doit avoir une station d'essence avant qu'un concessionnaire gérant puisse avoir une véritable chance de survivre commercialement. Il est absolument nécessaire de tenir compte de cela en plus du concessionnaire lui-même.

Mme Holt: Je n'ai qu'une seule chose à dire à ce sujet messieurs, monsieur le président.

Le président: Mais j'ai bien peur, madame Holt, que votre remarque ne dure 10 minutes.

M. Joyal: Un rappel au Règlement. Nous avons chacun dix minutes et j'aimerais . . .

Le président: Vous avez déjà eu 14 minutes, madame Holt, et en toute justice, nous avons encore deux . . .

Mme Holt: Oh, je m'excuse, mais je voulais simplement dire que toute la différence c'est lorsque c'est la propriété de la compagnie pétrolière.

[Text]

The Chairman: I recognize Mr. Joyal.

Mr. Joyal: Monsieur le président, je voudrais remercier mon collègue, M. Leblanc, de m'avoir permis d'utiliser son droit de parole. Je voudrais d'abord rétablir dans l'opinion de nos témoins l'importance que nous attachons à leur témoignage et surtout le caractère représentatif de leur Association.

Nous avons eu l'occasion d'entendre plusieurs témoins avant eux. Certains étaient plus ou moins représentatifs et nous nous sommes davantage attachés au contenu de leur mémoire qu'à leur représentativité. Vous savez, il y a bien des partis politiques qui choisissent des candidats sous le couvert de représentativité qui bien souvent n'est pas respecté; alors nous avons comme politique ici d'entendre les témoins sur la base de leur témoignage. Et je profite de l'occasion pour vous remercier d'avoir comparu ce matin au nom de l'Association canadienne des consommateurs et surtout pour le contenu vraiment sérieux de votre mémoire.

Ceci dit, j'aimerais m'attacher à certains aspects plutôt légaux de votre mémoire parce qu'il recoupe des points très importants que nous avons discutés. Et le premier que je voudrais porter à votre attention, c'est bien celui des injonctions provisoires. Des juristes ont comparu au nom de certaines associations et ont remis en cause cette possibilité qui est maintenant offerte par la loi, à savoir celle d'obtenir une injonction provisoire en matière criminelle sur la base que notre Droit criminel, évidemment, ne reconnaît le principe de la culpabilité qu'au moment où le tribunal a reconnu que l'individu s'était rendu coupable et que, ouvrir l'injonction provisoire en juridiction criminelle serait créer un précédent dans notre droit qui, jusqu'ici, n'a pas été reconnu.

Certains des témoins à la commission ont pris partie de façon opposée et j'aimerais obtenir votre opinion là-dessus parce que je crois que c'est un des aspects les plus importants du projet de loi.

The Chairman: Professor Ziegel.

Professor Ziegel: Yes, thank you very much, Mr. Chairman. I think Mr. Joyal has raised a very important question of policy and administration. Our brief makes clear we strongly support the concept of an interim injunction in the appropriate circumstances, in particular in (2). First, in connection with the new powers it conferred on the Restrictive Trade Practices Commission under part 4.1, we have argued that if an affected retailer or wholesaler has to wait until the case is disposed of before the Commission, and that could easily take several years, he might well be out of business and any victory he would gain in the end would be purely of a pyrrhic nature. On this ground we argue that if the Commission is satisfied that a strong prima facie case has been made out on behalf of the applicant and that irreparable harm will be done to him if an order is not made, then the Commission should be able to make such an order, subject of course to appropriate safeguards.

• 1055

The other circumstance in which we support the use of an interim injunctive power is the more specifically consumer-oriented case when there is a market practice or representation that appears to be clearly fraudulent—

[Interpretation]

Le président: La parole est à M. Joyal.

Mr. Joyal: Mr. Chairman, I would like to thank my colleague, Mr. Leblanc, for to have letting me use his time. First of all, I would like the witnesses to understand how important to us their testimony is, especially in view of the very nature of their Association.

We had the opportunity to listen to many witnesses before them. Some were more or less representative and we zeroed in more on the content of their brief than on their representativity. You know, there are many political parties that select candidates under the guise of a representativity that is very often not respected; so here our policy is to hear from the witnesses on the basis of their testimony. And I take this opportunity to thank you to have come before us this morning on behalf of the Consumers Association of Canada, and in particular for the very serious content of your brief.

Having said this, I would like to address myself to some rather legal points of your brief because they are interwoven with very important points that we already raised. The first one I would like to draw your attention upon is the one of interim injunction. Lawyers have appeared on behalf of some associations and have questioned the possibility which is now provided in the law, namely the possibility of an interim injunction in criminal matters on the basis that according to our criminal law, of course, a man is innocent until proven guilty and if we were to use the interim injunction in criminal jurisdiction it would create a precedent which has never been recognized in our criminal law.

Some witnesses have taken a stand to the contrary and I would like to have your views on this because I think it is one of the most important aspects of the bill.

Le président: Professeur Ziegel.

M. Ziegel: Oui, je vous remercie infiniment, monsieur le président. Je crois que M. Joyal a soulevé une question de principe et d'administration très importante. Il est évident que dans notre mémoire nous apporterons tout notre appui au concept de l'injonction provisoire dans certaines circonstances, en particulier au (2). Premièrement, pour ce qui est des nouveaux pouvoirs conférés à la Commission d'enquête sur les pratiques restrictives du commerce à la partie IV.1, selon nous, si un détaillant ou un grossiste lésé doit attendre jusqu'à ce que l'affaire ait été tranchée par la Commission, et cela peut facilement prendre plusieurs années, il se peut fort bien qu'il perde son entreprise et qu'en fin de compte la victoire soit une victoire à la Pyrrhus. C'est pour cette raison que selon nous si la Commission est convaincue de la justesse du cas présenté par le plaignant et qu'il subira un dommage irréparable si on n'ouvre pas une injonction provisoire, la Commission devrait alors avoir la possibilité de prendre une telle mesure tout en observant bien entendu les garanties nécessaires.

L'autre circonstance dans laquelle nous sommes favorables à l'utilisation de l'injonction provisoire est celle se rapportant plus précisément aux consommateurs lorsqu'il y a une pratique ou représentation commerciale qui semble

[Texte]

There is a relative case in Mountain—a number of complaints, that is doing a great deal of harm, where quick action may be vital in the consumer interest.

I may cite as an example Mr. Chairman, an action for an interim injunction that was launched only a few weeks ago by the Department of Consumer Affairs in British Columbia to restrain a so-called tax rebater from continuing with his unconscionable practices. I think that was an excellent example where quick action was essential if consumers were to be protected effectively now and not two or three years hence. I understand the case is still pending.

We recognize of course that interim injunctive powers must be used with circumspection and that is why it needs judicial interposition. It is not our suggestion or recommendation that this should be an ex parte power exercised by a government official. It is one clearly that should be subject to judicial scrutiny and judicial discretion. But we feel it is an important part and we feel that it should be in the Act.

Mr. Joyal: My next question is about strict liability, Mr. Chairman.

Your brief supports some other briefs that we have heard in the past week about strict liability. We think the bill as drafted meets the paramount importance that we give to public interest, which in that scope would allow us to include a strict liability offence—even though it seems that in Canadian law, according to the Lorrifond Commission, strict liability often should be deleted from our statute. So we think you do not really appreciate the scope of public interest involved in the bill, as such. Would you comment on that?

Professor Ziegel: Surely. No, I think you do us an injustice, Mr. Joyal. We are very conscious of the public interest. And I want to draw an important distinction. It is one thing to say that a person who can show that he erred inadvertently should not be convicted of a criminal offence; it is another thing to say that nothing should be done about the misleading advertising at all. We entirely agree that misleading advertising must be intercepted, must be stopped, regardless of the motives of the advertiser or the degree of care or lack thereof. What we have said is that in such a case, where the act was committed inadvertently, the government has ample remedy, if it is willing to introduce and exercise a civil law or administrative power. The defence of due negligence, in our opinion, should be restricted in cases of criminal prosecutions. I must—now I am speaking personally—I have had occasion to discuss this problem with several officials in the Department. I think I am conversant with their view but I must confess I am not persuaded by it. I do not think that the introduction of a due diligence defence would open the sluice gates to endless arguments of this nature. I think that a company might get away with it once but if they raised the same defence on a succession of occasions, it would look very thin. And I would anticipate that a judge, when apprised of the fact that the same company has raised the same defence only six months earlier, would not take too sympathetic a view towards it. I have sufficient

[Interprétation]

de toute évidence être frauduleuse—il y a une affaire de ce genre dans Mountain—qu'il y a un certain nombre de plaintes, que le danger de dommages est grand, lorsque la rapidité d'intervention semble être vitale dans l'intérêt du consommateur.

Monsieur le président, je peux citer l'exemple d'une injonction provisoire qui a été lancée il n'y a que quelques semaines par le ministère de la Consommation en Colombie-Britannique pour mettre fin aux pratiques peu scrupuleuses d'un soi-disant spécialiste en déduction d'impôt. A mon avis, c'est l'exemple typique où une intervention rapide est essentielle si l'on veut que les consommateurs soient protégés immédiatement et non pas deux ou trois années plus tard. Je crois que l'affaire est toujours en jugement.

Bien entendu, nous admettons que les pouvoirs d'injonction provisoire doivent être utilisés avec circonspection et c'est la raison pour laquelle il faut faire appel au juridique. Nous ne suggérons ou nous ne recommandons pas que cela soit un pouvoir ex parte exercé par un fonctionnaire gouvernemental. Il est clair qu'il faut s'en remettre aux décisions de la justice. Mais nous estimons que c'est un point important et que cela devrait figurer dans la Loi.

M. Joyal: Ma question suivante porte sur la stricte responsabilité, monsieur le président.

Votre mémoire concorde avec d'autres mémoires qui nous ont été soumis au cours de la semaine passée au sujet de la stricte responsabilité. Nous pensons que le projet de loi tel qu'il est rédigé satisfait la toute première importance que nous accordons à l'intérêt public, ce qui, par là même, nous permettrait d'inclure une infraction de stricte responsabilité—même s'il semble que dans le droit canadien, selon la Commission Lorrifond, souvent la stricte responsabilité devrait être supprimée de nos statuts. Nous pensons donc que vous n'appréciez pas véritablement à sa juste valeur l'incidence de ce projet de loi en tant que tel, sur l'intérêt public. Qu'en pensez-vous?

M. Ziegel: Je crois que vous nous faites une injustice, monsieur Joyal. Nous sommes très conscients de l'intérêt public. Et je veux faire une distinction d'importance. Dire qu'une personne qui peut prouver qu'elle a fait une erreur par inadvertance ne devrait pas être accusée de délit est une chose; mais dire que rien ne devrait être fait pour ce qui est de cette publicité trompeuse en est une autre. Nous convenons tout à fait qu'il faut mettre fin à la publicité trompeuse quelles que soient les motivations de l'annonceur, son degré d'attention ou son manque d'attention. Ce que nous avons dit c'est que dans un tel cas, lorsqu'il s'agit d'inadvertance, le gouvernement a tout un arsenal de remèdes à sa disposition s'il veut bien introduire et exercer un droit civil ou des pouvoirs administratifs. A notre avis, l'argument de négligence raisonnable ne devrait être applicable qu'aux affaires criminelles. Pour parler de mon opinion personnelle, je dois dire que j'ai eu l'occasion de discuter de ce problème avec plusieurs fonctionnaires du ministère. Je suis au courant de leur opinion mais je dois dire qu'elle ne m'a pas convaincu. Je ne crois pas que l'introduction d'une défense sous forme de diligence raisonnable ouvrirait la porte à des discussions sans fin de cette nature. Une compagnie peut s'en tirer une fois mais si elle a recours à la même défense, à plusieurs occasions, ce serait difficile. Mais, je suppose qu'un juge qui apprendrait que la même compagnie a invoqué la même défense 6 mois plus tôt n'y serait pas très favorable. J'ai suffisamment

[Text]

confidence in our courts to feel that they are not so naive as to accept the defence of due diligence at face value.

In any event, the burden of proof would be on . . .

• 1100

Mr. Joyal: I am sorry if I interrupt you, but I have some other fields to cover.

Mr. Ziegel: Of course.

Mr. Joyal: About the due diligence test, how do you reconcile the case with this one? I accept your basis when you say that if the same company reappears six months later, but what if a company from Toronto and another one from Vancouver and another one from Newfoundland are not found guilty on the first offence but are all found guilty at the second step? That seems to me not to be reconcilable with the due diligence tests. Either we accept it—yes or no. I cannot see how we might accept it at one point but not at the other one. That could happen with one market store in Toronto, say, but not in Vancouver, because in Vancouver it was not the same local manager who was involved.

Mr. Ziegel: No, but it might indicate that the company has been lax in structuring its administrative organization or in sending out proper directives to all of its branches. And as I say, it may well be that in such cases the civil law power and administrative law power would be more effective.

In the United States, for example, a substantial number of state acts have the power to impose what we call administrative law fines. It is not a criminal law proceeding; it is quasi-criminal law and therefore does not raise the same type of questions as does the traditional criminal law proceeding.

Mr. Joyal: I must tell you that I had expected a much stronger statement on publicity because I think that the bill wants to re-establish a kind of balance between the buyer and the seller. In our traditional law, you offer me something, I pay you for it and that is it. But with the intervention of publicity, there is a third party. That I think is very important if we want to re-establish a kind of balance between the buyer and the seller, or between the consumer and the producer. I had expected a much stronger statement or much stronger inducement to the government to take some steps in the publicity and advertising—everything concerned with the consumer's interests.

Mr. Ziegel: Mr. Joyal, you surprise me. A substantial part of our brief directs itself to the question. Let us bear in mind that Bill C-2 is concerned with false or misleading advertising; it is not concerned with the phenomenon of advertising at large. Consequently, this is not the appropriate time for CAC to direct itself to questions of advertising at large.

But in the area of misleading advertising, we have strongly argued in favour of broader and stronger government powers. We have argued in favour of the power to issue regulations. We have argued strongly in favour of a cease and desist power, of civil law power, because we are concerned that relying exclusively upon the criminal law route is too time-consuming and too slow. The present power does not have enough of an impact. It is for that reason that our brief repeatedly draws analogies with our

[Interpretation]

confiance en nos tribunaux pour penser qu'ils ne sont pas suffisamment naïfs pour accepter la défense de la diligence raisonnable telle quelle.

Quoiqu'il en soit le fardeau de la preuve incomberait à . . .

M. Joyal: Je n'excuse de vous interrompre, mais j'ai d'autres domaines à couvrir.

M. Ziegel: Bien sûr.

M. Joyal: Pour ce qui est de la valeur de l'argument de diligence raisonnable, comment le faire cadrer avec ce cas pratique? Je suis d'accord avec votre exemple d'une compagnie qui revient 6 mois plus tard avec le même argument, mais que se produirait-il si une compagnie de Toronto, une autre de Vancouver et une autre de Terre-Neuve sont toutes déclarées coupables lors du premier délit et innocentes au deuxième stade? Je ne crois pas que ce soit compatible avec l'argument de diligence raisonnable ou bien nous l'acceptons ou bien nous ne l'acceptons pas. Je ne vois pas comment l'on peut accepter à un stade et le rejeter à un autre. Cela pourrait se produire dans un magasin de Toronto, par exemple, mais pas à Vancouver, parce qu'à Vancouver, ce n'était pas le même gérant local qui était en cause.

M. Ziegel: Non, mais cela pourrait indiquer que la compagnie n'a pas bien mis en place sa structure d'organisation ou n'a pas fourni toutes les directives voulues à toutes les succursales. Et comme je l'ai mentionné, il est possible que dans de tels cas, le droit civil et l'autorité administrative soient plus efficaces.

Aux États-Unis, par exemple, beaucoup de lois des États ont l'autorité d'imposer des amendes en vertu de la loi administrative. Il ne s'agit pas de loi criminelle; c'est une loi quasi criminelle et par conséquent elle ne soulève par le même genre de questions que dans les poursuites en vertu de la loi criminelle ordinaire.

M. Joyal: Je dois vous dire que je m'attendais à une position beaucoup plus catégorique sur la publicité car je pense que le bill veut rétablir un certain équilibre entre l'acheteur et le vendeur. D'après la loi traditionnelle, vous m'offrez quelque chose, je paie pour l'acquérir et c'est tout. Mais lorsque la publicité intervient, une troisième partie entre en scène. C'est très important si nous voulions établir un équilibre entre l'acheteur et le vendeur, entre le consommateur et le producteur. Je m'attendais à une position beaucoup plus catégorique du gouvernement en matière de publicité et dans tout ce qui touche les intérêts du consommateur.

M. Ziegel: Monsieur Joyal, vous me surprenez. Une grande partie de notre mémoire traite de cette question. N'oublions pas que le Bill C-2 traite de la publicité fausse ou trompeuse. Il ne traite pas de la publicité dans son ensemble. Par conséquent, ce n'est pas le moment pour l'Association des consommateurs de traiter de questions générales sur la publicité.

Mais pour ce qui est de la publicité trompeuse, nous sommes en faveur d'accorder au gouvernement des pouvoirs beaucoup plus vastes et plus forts. Nous nous sommes prononcés en faveur du pouvoir d'interruption, du pouvoir octroyé par le droit civil, parce que nous considérons que la procédure au criminel seulement est trop lente. Les pouvoirs actuels n'ont pas suffisamment d'impact. C'est pour cette raison que notre exposé établit maintes analogies avec les lois provinciales actuelles, qui ont donné au minis-

[Texte]

recent provincial legislation, which has conferred on the provincial consumer affairs department a much broader range of powers, a broader jurisdiction with respect to false and deceptive marketing practices, which the federal government will have, even after Bill C-2. So I do not think it is right to say that we have taken a light view of the importance of misleading advertising in the context of the present bill. I should have thought the position was quite the reverse.

• 1105

Mr. Joyal: About the information program of the department, we are quite concerned too that it should be more open. I am quite sure that all the members in this Committee will receive any kind of report sent by the Consumers' Association about the information provided the department, because if we broaden the field of legislation we should broaden at the same time the information program of the government, especially of the department in that respect. I would like to turn to you if through the Association some recommendation to that effect can be made. I think it is very important.

Mr. Gray: Mr. Chairman, on a small point of order, to make sure the record is not inadvertently misleading, I think our witnesses would be happy to have me put on the record the fact that with respect to the consumer subsidy on milk which the government cancelled in August, the Consumers' Association came out formally as deploring the cancellation of that subsidy and calling strongly for its continuance.

The Chairman: Thank you, Mr. Gray.

Madame, messieurs, en votre nom, je tiens à remercier les représentants de l'Association des consommateurs du Canada, particulièrement le professeur McQueen et le professeur Ziegel qui ont bien voulu venir rencontrer les membres du Comité et répondre à nos questions ce matin. Merci beaucoup, messieurs.

[Interprétation]

tère provincial des Affaires des consommateurs des pouvoirs très variés et une compétence plus vaste pour les pratiques trompeuses de commercialisation, compétence plus vaste que celle qu'aura le gouvernement fédéral, même après l'adoption du Bill C-2. Je ne comprends pas qu'on puisse dire que nous avons sous-estimé l'importance de la publicité trompeuse dans le contexte du projet de loi actuel. Je pensais que c'était plutôt l'inverse.

M. Joyal: Pour ce qui est du Programme d'information du ministère, nous nous en préoccupons également et nous pensons qu'il devrait être plus ouvert. Je suis sûr que tous les membres du Comité recevront un rapport de l'Association des consommateurs sur les renseignements fournis par le ministère, car si nous présentons une loi d'une portée plus vaste, nous devons élargir en même temps le Programme d'information du gouvernement, particulièrement pour le ministère en cause. Est-ce que l'Association pourrait faire des recommandations dans ce sens? C'est, à mon avis, très important.

M. Gray: Monsieur le président, voulez-vous que j'invoque le Règlement pour m'assurer que le procès-verbal ne portera pas des renseignements qui induisent en erreur. Nos témoins apprécieront sans doute que je souligne que pour ce qui est de la subvention aux consommateurs sur le prix du lait que le gouvernement a annulée au mois d'août, l'Association des consommateurs s'est prononcée en déplorant de vive-voix la suppression de cette subvention et en demandant fermement son rétablissement.

Le président: Merci, monsieur Gray.

Lady, gentlemen, on your behalf I would like to thank the representatives of the Consumers Association of Canada in particular Professor McQueen and Professor Ziegel, who have accepted to come and meet the members of the Committee and answer our questions this morning. Thank you very much, gentlemen.

APPENDIX "W"

SUBMISSION ON BILL C-7
THE COMBINES INVESTIGATION ACT AMENDMENT ACT
BY
THE CONSUMERS' ASSOCIATION OF CANADA

Consumers' Association of Canada,
801-251 Laurier Avenue West,
OTTAWA, Ontario,
K1P 5Z7

May 1st, 1974

Table of Contents

	<u>Page No.</u>
I. INTRODUCTION	1
II. PART IV.1 OF THE BILL	4
III. MISLEADING ADVERTISING PROVISIONS	12
IV. SUMMARY OF CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS	19

I. INTRODUCTION

1. The Consumers' Association of Canada is a national, voluntary, non-profit organization representing consumer interests throughout Canada. Present membership is 110,000. The Association was formed in 1947 and includes provincial and local groups of volunteers who work for the improvement of the marketplace for consumers in their provincial and municipal jurisdictions.
2. The Consumers' Association has previously supported a vigorous policy of fair and honest competition in those sectors of the Canadian economy reserved for free enterprise. To the extent that Bill C-7 pursues and accomplishes these objectives, the Association welcomes it and urges its speedy adoption by Parliament. Although some of its provisions could be strengthened, the Bill does introduce important new features of competition policy which, if enacted, should benefit consumers and improve the competitive muscle of Canadian industry. Thus the consumer's ability to obtain redress in the marketplace and industry's ability to compete in domestic and international trade would be increased.
3. The government has described Bill C-7 as "Stage I" of a new competition policy for Canada. While CAC appreciates some of the political factors which account for the delay in "Stage 2", the Association strongly urges the introduction of the second stage of the new policy as soon as practical. A partial policy consisting only of Stage 1 provisions would be extremely unbalanced. In particular, it would do almost nothing to remedy the present weakness of the Combines Investigation Act in the areas of merger and monopoly. To tighten the law against bid-rigging and other forms of collusive price-fixing will be of limited value to consumers, until there is an effective mechanism for restraining individual firms or groups of firms from accomplishing the same economic results via successions of corporate mergers and/or various monopolistic practices.

4. This problem is underlined by the disturbing situation in respect of the price of eyeglasses and other conditions in the optical industry recently reported to the Saskatchewan government and a series of lengthy and well-documented articles in the press. Eyeglasses are a product needed by millions of Canadian consumers. A competition law, which appears to have been powerless to enable consumers to obtain this vital item at a reasonably competitive price, would seem urgently in need of Stage 2 improvements. Many unremedied situations in foods and other consumer products, analogous to that in eyeglasses, might be revealed by thorough investigation.
5. A significant improvement incorporated in the Stage 1 proposals is the extension of the Combines Act to services, although CAC is apprehensive that the beneficial effects of this change may be diluted by ill-considered provincial legislation. This long overdue change will extend the Act to cover an area of major and increasing expense to consumers. Equally worthy of special, favourable mention are the broadening of the misleading advertising provisions to encompass all kinds of material misrepresentations to the public and procedural improvements in the trial of such prosecutions; the strengthening of the prohibition of resale price maintenance; the civil review powers conferred on the Restrictive Trade Practices Commission to cover such restrictive practices as refusal to sell; the banning of unreasonable agreements concerning the participation of players in amateur and professional sports; the authorization of civil suits for recovery of damages resulting from conduct contrary to the Act; and the provision empowering the Director of Investigation and Research to make pro-competition and pro-consumer representations before other agencies of the federal government.
6. The clarification of the meaning of the word "unduly" in Section 32 of the Act should also be mentioned. CAC would have preferred to see the undueness test disappear altogether or be replaced by a substantiality test but,

failing this solution, CAC recognizes that the provision in Section 32 (1.1) may be of some value. The undueness stipulation has not, in practice, been interpreted by the courts in such a way as to hamper greatly the curtailment of price-fixing conspiracies. Its main impact has come through the courts with the application of the undueness concept to merger cases. This has been a major factor in weakening the merger provisions of the Act and denying Canadian consumers the protection they should have in this area. The new clarification may help to alleviate this problem in the short run. But it is no substitute for what is really needed: a civil law treatment of mergers which, while providing for the registration of all mergers above a certain size as a routine disclosure of significant changes in Canada's economic structure, will only investigate in depth, and if necessary alter or ban, those relatively few mergers which have an important potential for lessening competition to the detriment of the consumer interest. CAC looks forward to the early appearance of such a treatment in the government's Stage 2 proposals. In the meantime, we note the anomaly of the close surveillance of all forms of foreign investment and take-overs represented by the Foreign Investment Act when compared to the negligible amount of supervision exercised over domestic structural concentrations. Excessive concentrations of economic power are equally harmful whether controlled by Canadians or foreigners.

7. The Association has already noted the expansion of Section 32 to include services and has strongly welcomed this proposed change. It is clear from the official commentary accompanying the publication of Proposals for a New Competition Policy for Canada, that this amendment will not preclude the provinces from regulating particular services, e.g., the various professions and para-professions. In effect, this would immunize them against the prohibitions in Section 32, much as the provinces have been held entitled to do with respect to the prohibition of price-fixing conspiracies under the existing Act. Section 92 of Bill C-256 contained some criteria for the

admissability of such provincial exemptions. There is no comparable provision in the present Bill. CAC does not necessarily argue for the retention of such a provision but does wish to express its concern about the real possibility that the occupational and service industries may resort to professional "regulation" as a convenient vehicle to avoid the restrictions of Section 32. The Association urges the federal government to maintain active scrutiny over future developments, to consult closely with the provincial authorities, and to introduce amending legislation at a later date should this prove necessary.

8. Some sections of the Canadian economy, particularly the agricultural sector, may not lend themselves to the traditional play of market forces. In these cases, a greater or lesser degree of public regulation may be necessary in the interests of an orderly market. CAC strongly objects, as it has objected on previous occasions, to the abuses which arise when the regulators and the regulated are one and the regulatory agencies exercise no genuine powers of independent judgement. (The January 1974 Report of the Food Prices Review Board vividly illustrates this truism with respect to the Canadian Egg Marketing Agency. This example could be multiplied many times at both the federal and provincial levels.) Given the proliferating number of regulatory agencies in the agricultural sector, the government has a particular responsibility to ensure a balanced representation among such agencies' members and to provide adequate facilities for public input and representation before these boards make their often inflationary decisions.

II. PART IV. 1 OF THE BILL

9. Turning to Part IV.1 of the Bill, which deals with matters to be referred to the Restrictive Trade Practices Commission, CAC approves the general intent of this Part and urges the government to give effect to it by seeking highly qualified candidates for new appointments to the Commission. Given good appointments and enhanced status, (for example, by modelling the judicial

arm of the Commission along the lines of the British Restrictive Practices Court) the restructured Commission could play a very useful role in the Canadian economy. That role would not involve bureaucratic superintendence of virtually every detail of the nation's economic life envisioned in some of the more inflammatory criticisms of Bill C-7. Should this occur, CAC would be among the strongest critics. But it is much more realistic to expect a useful contribution by the Commission, analogous in some respect to the better work of the Federal Trade Commission in the United States, and falling within appropriate bounds of both legal jurisdiction and available expertise.

10. The Commission is to have the power to review practices of refusal to sell, consignment selling, exclusive dealing, tied selling, market restriction, and compliance with foreign court orders and regulations that would be injurious to Canada. It will be looking at practices which only in certain circumstances may do significant harm to the competitive environment and the consumer interest. Such practices have escaped remedy under the Combines Act and in most cases, under any other legislation, federal or provincial. The Bill's proposal that the Combines Director refer to the Commission only those instances of these practices where substantial detriment is suspected, and the use of civil rather than criminal procedure before the Commission, with an emphasis on remedy rather than punishment, is the appropriate way to handle these matters.
11. The specific sections on exclusive dealing, tied sales and market restriction seem well drafted. Sensible defences are provided and tests of entry restriction or other substantial lessening of competition are applied. The section on consignment selling as now drafted might prove in practice to be too narrow and to prevent the Commission from fully investigating and ruling upon all types of consignment selling. For example, the oil industry has been

the subject of repeated complaints by service station dealers in their relations with the major oil companies and the industry's practices appear to involve significant possibilities of longer-run consumer detriment. Application of a broader, substantial-lessening-of-competition test would give greater assurance that such cases could be thoroughly examined by the Commission.

12. CAC is concerned with the prevalence of refusal to sell and approves the inclusion in the Bill of a section specifically devoted to it. The Association is aware that such refusals can be used by a dominant and powerful manufacturer of a heavily advertised branded item to force his full line of products onto an unwilling retailer. By this action, the manufacturer attempts to drive from the retailer's shelves the products of other manufacturers that consumers would prefer, if given a choice.
13. In Section 31.2 on refusal to sell, application of the competitive test proposed by CAC in paragraph 11 might have a beneficial effect in the opposite direction, i.e., by imparting more focus and precision to a section which at present seems too vaguely worded and which may bring to the Commission's attention many refusals to sell that are of little, if any, significance from a competitive aspect. Presumably the intent of this section is twofold: (a) to reinforce other sections having to do with undesirable practices such as tied selling which often embody threatened or actual refusals to sell and (b) to expose refusals to sell which can be shown to have significant anti-competitive effects not specifically covered elsewhere in the Act.
14. The section as drafted does appear to say something about the existing state of competition in the relevant market. But in reviewing this type of practice, it is also essential for the Commission to look forward to some extent and consider likely future competition, such as the eventual driving from the

market of otherwise capable competitors. The wording of the section should make clear that, in considering refusals to sell brought to its attention, the Commission should have regard to the existing and likely future state of competition, both in the total market for the relevant generic product and in any sub-markets for branded varieties of the generic product which may be relevant to the case. The Commission must be charged with examining the full range of alternative sources available to the recipient of a refusal, for these can critically affect the question of whether or not the impact on competition is sufficient to merit remedial action.

15. There has been much talk of rights of appeal against Commission orders under Bill C-7. But there is no avenue of appeal in Canada at present for retailers and their customers subjected by manufacturers to refusal to sell. The expanded role of the Commission provides a useful new avenue of appeal against the abusive exercise of private power. The implied assumption of many commentators on the Bill that such abuses emanate almost exclusively from the government sector (other elements of society being supposedly held in check by the "discipline of the free marketplace") was a myth in the 19th century. It is even more clearly at variance with the marketplace of the 1970's.
16. The Consumers' Association urges the government to consider giving the Commission the power to issue an interim order that a retailer be supplied with products pending the completion of a hearing involving a refusal to sell. This would lessen the possibility of the retailer being forced into bankruptcy while the hearing was still in progress. Such a power would parallel the welcome new power to be conferred on the courts under Section 29.1 to grant an interim injunction with respect to Part V offences.
17. The important question of the accountability of the quasi-judicial arm of the Commission and rights of appeal from its decisions must be discussed. CAC

has no strong views with respect to the question whether the Commission should retain its present enquiry functions or whether it would be more efficient to transfer these to the Director of combines investigation; a persuasive case can be made for either proposition. However, it is important to distinguish between the issues of accountability and appeal rights. The first issue is whether or not there should be political accountability to Parliament; the second is whether or not there should be right of appeal from individual decisions of the Commission. The first question can be answered with a qualified yes, if by accountability it is meant that the Commission will publish its hearings and decisions and issue an annual report on its activities - that is, operate as do other important administrative tribunals. A regular Parliamentary review of the work of the Commission would also be useful to determine whether or not the Commission's powers and procedures need amendment in the light of operating experience.

18. Much of the criticism of Part IV.1 has been directed against the absence of a right of appeal. CAC does not share these apprehensions and believes them to be based either on a fundamental misunderstanding of the principles of federal administrative law, or as representing an extension of the general hostility which some of the critics entertain for the whole concept of the Commission's new powers. There is little that can be said or done that would appease the latter group, short of emasculation of Part IV.1 which would be totally unacceptable. The following remarks therefore focus on the question of principle.
19. It should be made clear at the outset that the Commission, in exercising its powers under Part IV.1, will be no "kangaroo court". Every respondent will have the benefit of at least the following minimum safeguards:
 - (a) Only the Combines Director will be empowered to bring an application before the Commission. This introduces an important screening device which can ensure that the

Commission is not inundated with frivolous cases. It provides an element of political accountability since the Minister of Consumer and Corporate Affairs is accountable to Parliament for the conduct of the Director.

20. Although the screening device has advantages, it also has dangers. It seriously derogates from the accepted common law right of an aggrieved person to have his day in court without the required permission or support of a government official. Therefore, the Director's screening power should be regarded as a temporary expedient during the Commission's initial development and not as a permanent obstacle to gaining access to its jurisdiction. CAC is most concerned that individuals have access to the Commission.

(b) The indications are that the Commission will sit in panels of three commissioners, each of whom may be expected to be an expert either in competition law or in some branch of business or economics. We have previously stressed that highly qualified individuals must be appointed. Because this is so important, we reiterate this point.

(c) The respondent will be guaranteed the right to a full and fair hearing. This right is an established principle of Canadian administrative law which applies to proceedings before all federal tribunals and is guaranteed by the Canadian Bill of Rights. It is no symbolic right. If past experience under the Combines Act is any guide, the respondents are likely to be wealthy, powerful corporations who may be expected to contest vigorously any application involving their interests.

(d) If the Commission misconstrues or exceeds its powers, or acts perversely, the respondent will have right of appeal under the provisions of Section 28 of the Federal Court Act on any of the following grounds: that the Commission

"(i) failed to observe a principle of natural justice or otherwise acted beyond or refused to exercise its jurisdiction;

(ii) erred in law in making its decision or

order, whether or not the error appears on the face of the record; or

(iii) based its decision or order on an erroneous finding of fact that it made in a perverse or capricious manner or without regard for the material before it."

21. There is no general right of appeal from the Commission's findings of fact or the exercise of its discretion if it otherwise conforms to law. This is as it should be. Section 28 applies to all appeals from the decisions of federal tribunals and no reason has been advanced for according the business community greater rights than those to which other parties appearing elsewhere are entitled.
22. There are other considerations. The Commission is intended to be an expert body dealing with a very specialized area of economics and competition policy. By definition it would be difficult to find an appellate tribunal with the same level of competence, much less one with superior qualifications. At best it would be a case of one group of three persons substituting their opinion for the judgment of another. There is no public gain in such an exercise. It would benefit most the party with the greatest financial resources and needlessly congest the already over-taxed court system at enormous expense to the taxpayer.* CAC's conclusion is supported by the provisions of the British Restrictive Trade Practices Act, 1956. These specifically provide that there shall be no appeal on questions of fact from the decisions of the Restrictive Practices Court. Finally, the absence of the right of appeal on questions of fact affects both parties equally, the Crown and the respondent.

* According to a Globe and Mail press report the recently concluded combines trial against the Irvine newspaper interests cost the government approximately \$140,000. in legal fees and other disbursements. Since the accused are appealing their conviction, the figure will no doubt be much higher before the case is closed.

The critics appear to make the unwarranted assumption that the Commission will always make findings favourable to the Crown and adverse to the business respondent. Experience under Combines litigation gives no support to this suspicion.

23. CAC does not share the apprehensions of some commentators on the question of the constitutional position under Part IV.1. The Association believes the provisions of Part IV.1 can be justified on the basis of the federal government's criminal law or trade and commerce powers and possibly by virtue of the Peace, Order and Good Government clause in section 91 of the British North America Act. We firmly reject the suggestion that Part IV.1 should be held in abeyance pending judicial determination of the constitutional position. The government has presumably sought legal advice and if it is satisfied that Parliament has the jurisdiction to proceed, the matter should be permitted to rest there. It would be unfortunate if those who are hostile to the whole concept of Part IV.1 should gain their ends indirectly through the subterfuge of constitutional arguments.
24. CAC firmly rejects the suggestion that trade practices of the kind regulated in Part IV.1 be dealt with at the provincial level. There are reasons for this rejection. The first is that a soundly conceived competition policy is indivisible; it is like a complex mosaic in which each piece forms an integrated part of the whole pattern. The second is that the economies of the provinces are too closely intertwined to admit of a fragmented competition policy, partly federal and partly provincial. The Economic Council of Canada Report on Competition Policy makes this clear. The provinces have shown very little, if any, interest in developing their own legislative programmes in this area. Even if they did, it is doubtful that Canadian businessmen would welcome the prospect of being governed by eleven sets of competition laws instead of one, or that today's mobile consumer would appreciate differing

and fragmented provincial policies.

III. PART V - THE MISLEADING ADVERTISING PROVISIONS

25. One of the encouraging developments in competition policy in the 1960's has been the vigorous role played by the federal government in enforcing the misleading advertising provisions in Sections 36 and 37 of the Combines Act. Although the number of annual prosecutions is still small in absolute terms (less than one hundred) and the fines levied far from adequate, the Department of Consumer and Corporate Affairs has secured some important victories in the courts. There is evidence that the business community is more conscious of its responsibility to produce honest and fair advertising than it was even a decade ago. This is a healthy trend and one that will be more strongly encouraged by most of the new provisions in Bill C-7. CAC therefore gives this enthusiastic support. In particular, CAC welcomes the abolition of the anomalous distinction between Section 36 and 37 offenses, the enlargement of Section 36 to encompass all forms of false or misleading representations, the improvement in the Crown's procedural options, and the larger fines which a court is empowered to impose. With a relatively minor exception (the question of strict liability), we believe honest businessmen have nothing to fear from these provisions. Indeed they should welcome them, since false and misleading claims by their competitors are as injurious to them as they are to the consuming public. However, the advertising provisions could be improved and it is to these that we next turn.
26. The most important requirement is to give the Governor-in-Council a regulation-making power to define the meaning of common advertising and marketing terms, to prescribe affirmative disclosure and other requirements accompanying the creation of representations to prevent the representations from being misleading, and to enlarge the list of specific types of representations that will be deemed to be misleading in the absence of contrary evidence. The

language of Section 36 of Bill C-7 is intentionally broad, and rightly so ---- it encompasses all forms of false or misleading representations. Several of the subsequent sections focus on specific types of reprehensible conduct. But these only touch the tip of the iceberg. Most future complaints may be expected to continue to be brought under the umbrella provision of Section 36.

27. It is not practicable for Parliament to list every category of objectionable trade representation just as Parliament could not define all the dangerous or injurious products subject to the jurisdiction of the Hazardous Products Act or the Food and Drugs Act. At the same time a greater degree of specificity is necessary for the guidance of the courts and the business community and the expectation of consumers not, it must be emphasized, to increase the scope of the Act but to make its application more certain and predictable. Regulations are the accepted route to accomplish this goal.
28. CAC's recommendation has numerous precedents. Two have been noted. Others include the Consumer Packaging and Labelling Act and the Motor Vehicle Safety Act. Outside Canada, particularly important precedents are the Industry Guidelines and Trade Regulations issued by the Federal Trade Commission pursuant to the Federal Trade Commission Act. CAC does not accept the suggestion that regulation-making powers are inappropriate in a "criminal" statute like the Combines Act. The misleading advertising provisions of the Act are no more (or less) criminal than the earlier Acts which we have cited. In any event it is misleading to equate this type of legislation with the provisions of the federal Criminal Code. As the National Law Reform Commission points out in its recent Working Paper No. 2 on Criminal Law and Strict Liability, consumer protection legislation is designed to enhance the overall level of performance in the marketplace and not merely to punish unacceptable conduct.

29. CAC stresses that regulation-making powers should not be invoked arbitrarily or without proper procedural safe-guards. This is a familiar problem with recognized solutions. The Association recommends that no regulations be proclaimed under the misleading advertising provisions until notice has been given and all interested parties have been provided an opportunity to make submissions concerning them.
30. Two other features of Section 36 deserve comment. The first is that it is restricted to representations. "Representation" is not defined in the Act and presumably it has its ordinary dictionary meaning. Wide though this meaning is, it is not wide enough to encompass all forms of false or misleading acts or practices. Possible examples are the use of second-hand or reconditioned parts in the repair of appliances or motor vehicles without disclosure to the consumer, or the use of coloured lights in supermarkets to give a misleading impression as to the freshness of products. CAC recommends an appropriate amendment to this section.
31. Section 36 is too restrictive in that it only applies to representations made "to the public". (See Section 36 (1) (a).) The word "public" has caused much difficulty in the securities field and has also contributed its measure of litigation under the Bill dealing with double ticketing, referral sales, bait and switch representations, sales above advertised prices, and promotional contests. CAC urges that "to the public" be deleted in Section 36.
32. Of equal importance to the regulation-making power is the need to introduce greater flexibility in the mechanisms available to the Department to suppress misleading advertisements and the range of remedies and punitive orders which may be imposed on an offender. The Combines Act itself allows two alternatives, a criminal prosecution followed by a fine or imprisonment,

coupled with an order of prohibition under Section 30(1), or an order of "prohibition simpliciter" under Section 30(2). To date, the Department's efforts have been focussed exclusively on the first alternative. However, the criminal law sanction has various weaknesses. It imposes a heavy onus of proof on the Crown, it arouses resentment on the part of otherwise reputable companies who may have sinned inadvertently, the proceedings are frequently protracted and expensive, and quite often even a successful prosecution will result in a nominal fine. The inadequacy of this remedy will be obvious if it is remembered that the unscrupulous advertiser may have milked the unsuspecting public of many thousands of dollars.

33. CAC does not recommend the abandonment of the criminal law sanction. What the Association suggests is its augmentation by other alternatives so that the Department will have a range of remedies available to meet the needs of individual cases. In particular, the Association recommends the addition of the following powers and remedies:

(a) The adoption of a system of Assurances of Voluntary Compliance (AVC). This technique of law enforcement has been developed by the Federal Trade Commission and copied by comparable American agencies at the state level. It appears to have worked well in the U.S. and it should not be difficult to adapt to Canadian conditions. Its great advantage lies in the opportunity afforded the respondent to accept a voluntary cease and desist order and in the avoidance of long and costly court proceedings.

(b) The use of the Injunctive Power under Section 30 of the Combines Act to restrain the commission of consumer offences where the respondent is not willing to give an Assurance of Voluntary Compliance or the Voluntary Compliance procedure is not suitable. As previously noted, the injunctive power already exists though it has not been used for Section 36 and 37 offences. It must be made clear that such a proceeding is to be regarded as civil and not criminal in character to avoid the complexities

of criminal procedural law. There are many precedents in other legislation for the civil law characterization. Since the order is prospective and does not result in a conviction or sentence, the respondent is not denied basic safeguards by the adoption of a civil law standard.

(c) The conferment of corrective advertising, restitutionary and other remedial powers designed to correct the harm done by a false representation. These powers should be conferred on a court granting an injunction under Section 30 or recording a conviction under Section 36 et seq. The corrective advertising technique is a useful innovation which has been introduced by the FTC in recent years. The restitutionary remedy has been used with particularly good effect by the Department of Consumer Affairs of the City of New York and is fully dealt with in the American Consumer Sales Practices Act. A conviction followed by a paltry fine is no deterrent to a determined offender and offers little relief to his victimized customers. The availability of a restitutionary order (a procedure that is already available for other offences by the Criminal Code) will strengthen the Section 36 provisions substantially and ensure that a convicted offender will not be entitled to retain his ill-gotten gains.

(d) The introduction of a class action remedy. This concept is related to the restitutionary powers referred to in the previous paragraph but differs from it procedurally and in scope. Section 31.1 of Bill C-7 confers a right of individual action for loss or damage suffered by conduct contrary to Part V. This may be a very useful remedy in anti-trust actions involving substantial sums of money but it offers little inducement to the deceived consumer who has lost a relatively small amount of money. Yet he may be only one of many thousands of consumers who are in a similar position. The class action remedy is the proper answer to this dilemma. It should be available to the federal and provincial authorities and to any aggrieved member of the victimized class, subject to adequate safeguards to prevent abuses. Once again, there are American precedents for this recommendation.

(e) The introduction of an Advertising Substantiation Program. This would involve conferring on the Department of Consumer Affairs the power to require an advertiser to disclose the evidence on which he bases his claims. Disclosure of non-supportive evidence would not expose the advertiser to the risk of criminal prosecution, though it might lead to an AVC or an application for an injunctive order. The substantiation procedure therefore differs in a basic respect from the existing provision which is re-incorporated in Section 36(1)(b) of the new Bill. Unlike the latter provision, it is designed to prevent misleading claims rather than to impose punishment after the claims have been made. This is most important from the consumer standpoint.

34. The adoption of these recommendations will give the Department of Consumer and Corporate Affairs a more flexible range of options in dealing with false and deceptive practices. CAC urges that these steps be accompanied by a number of administrative changes designed to increase the efficiency of the Trade Regulation Branch of the Department and to improve public understanding of its important activities. A continuing education program directed to the public and to the business community, the publication of regular bulletins and industry guidelines, the handling of prosecutions by the Department's own legal officers and a determined effort to persuade the provinces to share some of the burdens of policing this part of the Combines Act could be implemented.
35. Mens Rea and Misleading Advertising Offences. A long line of Canadian cases has now settled the rule that Sections 36 and 37 of the present Act create offenses of strict liability and that the Crown does not have to show mens rea on the part of the accused. CAC doubts that, in most of the cases that have been prosecuted to date, it would have made any practical difference whether the requirement had existed or not. At the same time, the Association can sympathize with the feeling of grievance on the part of an accused who has been precluded from offering what he may have thought was a legitimate and persuasive defence. The problem of strict liability and the criminal law has

recently been explored in depth in Working Paper No. 2 of the National Law Reform Commission. The paper concludes that neither means rea nor a standard of strict liability is justified in offences involving the protection of the public welfare and recommends instead the adoption of a reasonable care test. The absence of reasonable care would be assumed once the offending act was proved to have been committed and the accused had failed to prove the contrary.

36. This compromise approach has a well-established history in British and, to a lesser extent, Canadian legislation. A comparable provision appears in Section 25(1) of the British Fair Trading Bill 1973*. CAC commends it for serious study by the government's legal officers:

"25. - (1) In any proceedings for an offence under section 23 of this Act it shall, subject to subsection (2) of this section, be a defence for the person charged to prove -

(a) that the commission of the offence was due to a mistake, or to reliance on information supplied to him, or to the act or default of another person, an accident or some other cause beyond his control, and

(b) that he took all reasonable precautions and exercised all due diligence to avoid the commission of such an offence by himself or any person under his control."

* Now the Fair Trading Act 1973, Stats. 1973, c.41.

IV. SUMMARY OF CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS

37. The Consumers' Association of Canada strongly supports the general thrust and objectives of Bill C-7, an Act to amend the Combines Investigation Act and the Bank Act. The Bill introduces some important new features of competition policy which, if enacted, will benefit Canadian consumers and the Canadian economy. CAC does recommend some changes and additions to the Bill to strengthen it. These recommendations follow.

- 1) THAT Stage 2 of the new competition policy for Canada be brought forward as soon as practical.
- 2) THAT Stage 2 include registration of all mergers above a certain size and that the civil law be used to control those mergers which have an important potential for lessening competition to the detriment of the consumer interest.
- 3) THAT the federal government maintain close scrutiny over future developments under Section 32 to ensure that the intent of this section is not compromised through modifying provincial legislation.
- 4) THAT regulatory agencies be required to provide for balanced consumer representation in their decision-making processes.
- 5) THAT Section 31.2 be tightened to require the Restrictive Trade Practices Commission to examine the existing and likely future state of competition in considering refusal to sell cases.
- 6) THAT the Restrictive Trade Practices Commission be given the power to issue interim orders that retailers be supplied with products pending the completion of a hearing involving refusal to sell.
- 7) THAT the provision that only the Director of Investigation and Research be empowered to bring applications before the Restrictive Trade Practices Commission be temporary, and that the provision be made in the future for individuals to have access to the Commission.

8) THAT highly qualified individuals be appointed to the Restrictive Trade Practices Commission.

9) THAT regulation-making powers be given to the Governor-in-Council to define the meaning of common advertising and marketing terms, to prescribe affirmative disclosure and other requirements accompanying the creation of representations to prevent the representations from being misleading and to enlarge the list of specific types of representations that will be deemed misleading in the absence of contrary evidence; that adequate notice and opportunity for comments and submissions be given prior to the adoption of any such regulations.

10) THAT Section 36 be amended so that "representation for the purpose of promoting ... any business interest" includes all forms of false and misleading acts and practices and that the words "to the public" be deleted.

11) THAT a range of alternatives be added to the remedies available to the Department of Consumer and Corporate Affairs to suppress misleading claims, such alternatives to include a system of assurances of voluntary compliance, the use of the injunctive power under Section 30 of the Combines Act, the conferment of corrective advertising, restitutionary and other remedial powers designed to correct the harm done by false representations, the introduction of the class action remedy and the introduction of an advertising substantiation program.

12) THAT a comprehensive and continuing information campaign be conducted by the Department of Consumer and Corporate Affairs to acquaint the public with the provisions of the Act and the remedies available under it.

38. Criticism has been directed at Bill C-7 regarding the right of appeal from decisions of the Restrictive Trade Practices Commission. CAC is of the view that Section 28 of the Federal Court Act will afford any aggrieved party ample right of appeal from decisions of the Commission under Part IV.1 of the Bill. CAC is opposed to giving special or broader rights of

appeal to persons affected by rulings of the Commission than are afforded parties appealing from the decisions of other federal regulatory agencies.

39. A sound competition policy in Canada is indivisible. The federal government must, in CAC's opinion, assume and retain major responsibility for such legislation and its administration. Fragmentation of competition policy or any single aspect of it through action by the provinces would greatly reduce the effectiveness of the legislation and the beneficial impact it could have on the Canadian economy as a whole.
40. The Consumers' Association of Canada views Bill C-7 as a major step in the creation of a competitive marketplace operating on an equitable basis. Contrary to hostile critics of the Bill, the Association does not see the Bill as a repression of the free play of the market. CAC is convinced that fair administration of the Bill and respect of its provisions by the business community will provide substantial benefits to both business and consumers.

APPENDICE «W»

MEMOIRE CONCERNANT LE BILL C-7
LOI MODIFIANT LA LOI RELATIVE AUX ENQUÊTES SUR LES COALITIONS
PRÉSENTÉ PAR
L'ASSOCIATION CANADIENNE DES CONSOMMATEURS

Association canadienne des consommateurs
801-251 ouest, avenue Laurier,
Ottawa (Ontario).
KIP 5Z7

1e 1er mai 1974

Table des matières

	<u>Page</u>
I. INTRODUCTION	1
II. PARTIE IV.1 DU BILL	4
III. DISPOSITIONS CONCERNANT LA PUBLICITÉ TROMPEUSE . .	12
IV. RÉSUMÉ DES CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	19

I. INTRODUCTION

1. L'Association canadienne des consommateurs est un organisme national, bénévole et sans but lucratif représentant les intérêts du consommateur à travers le Canada. Les membres se chiffrent présentement à 110,000. L'Association a été fondée en 1947 et comporte des groupes provinciaux et locaux de volontaires qui oeuvrent à l'amélioration du marché pour les consommateurs appartenant à leur juridiction provinciale ou municipale.
2. L'Association des consommateurs a déjà appuyé une politique vigoureuse de concurrence juste et honnête dans les secteurs de l'économie canadienne qui sont réservés à la libre entreprise. Pour autant que le bill C-7 poursuit et met en oeuvre ces objectifs, l'Association lui souhaite la bienvenue et préconise son adoption rapide par le Parlement. Bien que certaines de ses dispositions pourraient être renforcées, le bill introduit en fait de nouveaux aspects de politique concurrentielle qui, s'ils sont adoptés, devraient être au bénéfice des consommateurs et améliorer la force concurrentielle de l'industrie canadienne. De la sorte, la capacité du consommateur d'obtenir un redressement sur le marché et de l'industrie de concurrencer sur les marchés nationaux et internationaux serait augmentée.
3. Le gouvernement a décrit le bill C-7 comme "la première étape" d'une nouvelle politique concurrentielle pour le Canada. Bien que l'ACC apprécie certains des facteurs politiques qui justifient le délai de "l'étape n° 2", l'Association conseille fortement l'introduction de cette deuxième étape de la nouvelle politique aussitôt que possible. Une politique partielle ne se composant que des dispositions de la première étape serait passablement déséquilibrée. En particulier, elle ne ferait presque rien pour remédier à la présente faiblesse de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions en ce qui concerne les fusions et les monopoles. Renforcer la Loi contre le truquage des offres et autres formes collusoires de fixation des prix aurait une valeur limitée pour les consommateurs, à moins qu'il n'existe un mécanisme efficace qui empêche les entreprises et les groupes d'entreprises d'obtenir les mêmes résultats économiques par une série de fusions et (ou) diverses pratiques monopolisatrices.

4. Ce problème est accentué par la situation troublante relative aux prix des lunettes et autres conditions dans l'industrie de l'optique rapportées récemment au gouvernement de la Saskatchewan et par une série de chroniques longues et bien documentées dans la presse. Les lunettes sont un produit nécessaire à des millions de consommateurs canadiens. Une loi sur la concurrence qui, apparemment n'a pu permettre aux consommateurs d'obtenir cet article essentiel à un prix concurrentiel raisonnable, semble un besoin urgent des améliorations de la deuxième étape. De nombreuses situations non remédiées dans les produits alimentaires et autres de consommation, analogues aux lunettes, pourraient être révélées par des enquêtes approfondies.
5. Une amélioration importante incorporée dans les dispositions de la première étape est l'extension de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions aux services, bien que l'ACC craigne que les effets bénéfiques de ce changement soient atténués par des lois provinciales irréflectées. Ce changement longtemps attendu étendra la portée de la loi à un domaine important et croissant de dépenses pour les consommateurs. Est également digne d'une mention spéciale et favorable l'élargissement des dispositions concernant la publicité trompeuse pour inclure toutes sortes de fausses représentations de marchandises au public et des améliorations aux procédures de poursuites; le renforcement de la défense de maintenir des prix de revente; les pouvoirs conférés à la Commission d'enquête sur les pratiques restrictives du commerce englobant des pratiques telles que le refus de vendre; l'interdiction d'accords d'irraisonnables concernant la participation des joueurs dans les sports amateurs et professionnels; l'autorisation d'actions civiles en recouvrement de dommages résultant de conduite contraire à la loi; et la disposition donnant au Directeur des enquêtes et recherche le pouvoir de faire des représentations en faveur de la concurrence et du consommateur auprès d'autres organismes du gouvernement fédéral.
6. Il faudrait aussi mentionner la clarification de la signification du mot "indument" à l'article 32 de la loi. L'ACC aurait préféré voir le test d'exagération disparaître complètement ou être remplacé par un test de substantialité mais, à défaut de cette solution, l'ACC reconnaît que la

disposition de l'article 32 (1.1) peut avoir une certaine valeur.

La stipulation d'exagération n'a pas, en pratique, été interprétée par les tribunaux de façon à nuire à la restriction des complots de fixation des prix. Son influence s'est fait sentir dans les tribunaux par l'application du concept d'exagération dans les cas de fusion. Ceci a été un facteur important dans l'affaiblissement des dispositions de la loi concernant les fusions et le refus aux consommateurs canadiens de la protection qu'ils auraient dû avoir dans ce domaine. La nouvelle clarification peut aider à atténuer le problème à court terme. Mais il n'y a aucun substitut pour ce dont on a réellement besoin: un traitement en droit civil des fusions qui, bien que prévoyant l'enregistrement de toutes les fusions au-delà d'une certaine importance comme une révélation routinière des changements importants dans la structure économique du Canada, examinera seulement en profondeur, et si nécessaire changera ou interdira les quelques fusions susceptibles de diminuer la concurrence au détriment des intérêts du consommateur. L'ACC attend l'adoption rapide de cette méthode dans les propositions de l'étape 2 du gouvernement. Entre temps, nous constatons l'anomalie qu'est la surveillance constante dont font l'objet toutes les formes d'investissements étrangers et de prises de possession prévues par la Loi sur les investissements étrangers, comparée au peu de surveillance qu'on accorde aux concentrations structurelles nationales. Les concentrations excessives de pouvoirs économiques sont aussi préjudiciables, qu'elles soient contrôlées par des canadiens ou des étrangers.

7. L'Association a déjà noté l'extension donnée à la portée de l'article 32 pour y inclure les services et a très bien accueilli ce changement proposé. Il est clair, d'après les commentaires officiels qui ont accompagné la publication des propositions pour une nouvelle politique de concurrence pour le Canada, que cette modification n'interdira pas aux provinces de réglementer certains services, par exemple, les différentes professions et quasi-professions. En effet, ceci les protégerait contre les interdictions de l'article 32, de la même façon qu'on a jugé que les provinces avaient le droit de le faire au sujet de l'interdiction des complots en matière de fixation des prix dans le cadre de la présente loi. L'article 92

du bill C-256 contient certains critères concernant l'admissibilité de ces exemptions provinciales. Le présent bill ne contient aucune disposition comparable. L'ACC ne plaide pas nécessairement en faveur de la conservation d'une telle disposition mais désire exprimer son inquiétude au sujet de la possibilité réelle que les industries professionnelles et de service tentent de se servir du "règlement" sur les professions comme véhicule pratique pour éviter les restrictions de l'article 32. L'Association encourage le gouvernement fédéral à maintenir une surveillance active des prochains développements, à consulter les autorités provinciales et à introduire des lois modificatives si, plus tard, elles se révèlent nécessaires.

8. Certains secteurs de l'économie canadienne, le secteur agricole en particulier, ne se prêtent peut-être pas très bien au jeu traditionnel des forces du marché. Dans ces cas, un degré plus ou moins important de réglementation peut être nécessaire dans l'intérêt du marché. L'ACC s'objecte fermement, comme elle l'a fait antérieurement, devant les abus qui se produisent lorsque les régulateurs et les réglementés sont les mêmes et que les organismes régulateurs n'exercent aucun pouvoir réel de jugement indépendant. (Le rapport de janvier 1974 de la Commission de surveillance du prix des produits alimentaires démontre clairement ce lieu commun avec l'Office canadien de commercialisation des oeufs. On pourrait citer bien d'autres exemples tant au niveau fédéral que provincial.) Etant donné la prolifération du nombre des organismes régulateurs dans le secteur agricole, il incombe au gouvernement d'assurer une représentation équilibrée chez les membres de ces organismes et de fournir des moyens convenables de participation au public avant que ces commissions prennent leurs décisions souvent inflationnistes.

II. PARTIE VI.1 DU BILL

9. Pour ce qui est de la partie IV. 1 du bill, qui traite d'affaires qui peuvent être référées à la Commission d'enquête sur les pratiques restrictives du commerce, l'ACC approuve le but général de cette partie et encourage le gouvernement à la mettre en vigueur en cherchant des candidats hautement qualifiés pour les nouvelles nominations à la Commission. Dotée de membres compétents et de plus d'autorité, (par exemple, en modelant l'organe juridique de la commission suivant la British Restrictive Practices Court) la Commission restructurée pourrait jouer un rôle très utile dans l'économie canadienne. Ce rôle n'entraînerait pas une surveillance bureaucratique et détaillée de l'économie du pays comme le veulent certaines critiques virulentes formulées sur le bill C-7. S'il en était ainsi, l'Association canadienne des consommateurs se rangerait du côté des opposants les irréductibles. Il est beaucoup plus réaliste de s'attendre que la Commission apportera une contribution utile, analogue à certains égards au travail efficace de la Federal Trade Commission aux Etats-Unis dans les limites de sa compétence juridique et de l'expérience dont elle dispose.
10. La commission aura le pouvoir d'examiner les cas de refus de vendre, de vente par voie de consignation, d'exclusivité, de ventes liées, de limitation du marché et d'observation d'ordonnances et règlements de cours étrangères préjudiciables au Canada. Elle examinera les pratiques qui, dans certaines circonstances seulement, peuvent nuire de façon significative à la concurrence et à l'intérêt du consommateur. De telles pratiques échappaient à la Loi sur les coalitions et dans la plupart des cas, à toutes les lois fédérales ou provinciales. Il convient de résoudre ces questions en se réglant sur les dispositions du bill voulant que le directeur se reporte à la Commission dans les seuls cas où il soupçonne que les pratiques en question sont préjudiciables, et qu'à cet effet il intente une poursuite civile plutôt que criminelle devant la Commission, en insistant sur une dédommagement plutôt qu'une peine.

11. Les articles portant sur l'exclusivité, les ventes liées et la limitation du marché semblent bien rédigés. On y prévoit des moyens de défense censés et des tests de limitation des entrées ou d'autres réductions sensibles de la concurrence. Dans sa forme actuelle, l'article ayant trait aux ventes par voie de consignation peut en pratique être trop restreint et empêcher la Commission d'enquêter à fond et de décider sur tous les aspects de la vente par voie de consignation. Par exemple, les concessionnaires de stations services se sont plaints à maintes reprises de l'industrie pétrolière sous l'angle de leurs rapports avec les grosses compagnies de pétrole. Il semble très possible que les pratiques de cette industrie représentent à long terme un préjudice pour le consommateur. Par application d'un test plus général de la réduction sensible de la concurrence de tels cas pourraient être examinés de façon approfondie par la Commission.
12. L'Association canadienne des consommateurs est préoccupée par la fréquence des refus de vente et approuve l'inclusion dans le bill d'un article qui y est consacré. L'Association se rend compte que de tels refus peuvent être opposés par un manufacturier important et puissant d'un article de marque déposée jouissant d'une grande publicité pour obliger un détaillant à acheter, malgré lui, toute sa série d'articles. En agissant ainsi, le fabricant tente de supplanter sur les étalages du détaillant, d'autres produits que le consommateur préférerait s'il avait le choix.
13. Dans l'article 31.2 ayant trait au refus de vendre, l'application du test de la concurrence proposé par l'Association canadienne des consommateurs dans le paragraphe 11 pourrait avoir un effet salutaire dans le sens opposé, c'est-à-dire apporter plus de précision à un article qui semble à l'heure actuelle trop vaguement formulé et attirer l'attention de la Commission sur bien des refus de vendre qui ont peu d'importance, sinon aucune, du point de vue de la concurrence. L'intention de cet article est probablement double: (a) renforcer d'autres articles ayant trait à des pratiques peu souhaitables comme les ventes liées

entraînant souvent la menace d'un refus de vendre ou un refus effectif et, (b) mettre en évidence des refus de vendre sensiblement préjudiciables à la concurrence et qui ne sont pas mentionnés de façon précise ailleurs dans la loi.

14. Dans sa forme actuelle, l'article semble viser implicitement la situation actuelle de la concurrence sur un marché donné. Mais dans l'examen de ce genre de pratiques, il faut aussi que la Commission envisage dans une certaine mesure, l'avenir et étudie la concurrence future probable, comme l'exclusion possible du marché de concurrents autrement efficaces. L'article devrait préciser que, dans l'examen des refus de vente portés à son attention, la Commission devrait tenir compte de la situation existante et future de la concurrence sur le marché global du produit en cause ainsi que sur tout sous-marché de variétés de marques déposées de ce produit se rapportant au cas en litige. La Commission doit être chargée d'examiner toutes les autres sources qui s'offrent à la personne victime d'un refus de vente, car ces dernières peuvent constituer un élément vital en vue de décider si les conséquences sur la concurrence requièrent des mesures réparatrices.
15. On a beaucoup parlé des droits d'en appeler des décisions de la Commission en vertu du bill C-7. Cependant, à l'heure actuelle, les détaillants et les consommateurs auxquels des fabricants ont refusé ^{appel} de vendre n'ont aucun moyen d'interjeter/au Canada. Le rôle accru de la Commission prévoit un nouveau moyen commode d'interjeter appel contre un abus de pouvoir privé. L'hypothèse implicite de bien des opposants du bill voulant que de tels abus soient presque exclusivement imputables au secteur gouvernemental (les autres secteurs de la société étant supposément régis par la "discipline du marché libre") était un mythe du 19^e siècle, qui est bien plus incompatible aujourd'hui avec le marché des années 70.
16. L'Association canadienne des consommateurs incite le gouvernement à envisager d'octroyer à la Commission le pouvoir d'ordonner temporairement de fournir à un détaillant des produits en attendant que prenne fin

l'enquête instituée sur le refus de vente. Ainsi, il serait impossible que le détaillant fasse faillite pendant que l'enquête est en cours. Un tel pouvoir serait semblable à celui de l'article 29.1 du bill aux termes duquel le tribunal peut prononcer une injonction provisoire quant aux infractions énumérées à la partie V du bill.

17. Il faut envisager la question de la responsabilité du pouvoir quasi-judiciaire de la Commission et des droits d'en appeler de sa décision. L'Association canadienne des consommateurs ne se préoccupe pas beaucoup de savoir si la Commission devrait conserver ses fonctions actuelles d'investigation ou s'il serait plus efficace de les transférer au directeur des enquêtes sur les coalitions; de bons arguments peuvent être invoqués en faveur de l'une ou l'autre proposition. Cependant, il est important de distinguer entre les questions de responsabilité et de droit d'appel. Dans le premier cas, il s'agit de décider si la Commission devrait être ou non politiquement responsable devant le Parlement et dans le deuxième, il faut savoir s'il devrait exister un droit d'en appeler des décisions individuelles de la Commission. On peut répondre à la première question par un oui mitigé, si 'responsabilité' signifie que la Commission publiera ses enquêtes, ses décisions et un rapport annuel sur ses activités c'est-à-dire qu'elle fonctionnera comme d'autres tribunaux administratifs importants. Il serait aussi utile que le Parlement examine régulièrement le travail de la Commission afin de déterminer s'il est nécessaire ou non de modifier ses pouvoirs et procédures en se fondant sur l'expérience acquise.
18. Nombre des critiques au sujet de la Partie IV.1 ont été dirigées contre l'absence d'un droit d'appel. L'Association canadienne des consommateurs ne partage pas ces appréhensions et croit qu'elles sont fondées sur une conception fondamentalement erronée des principes du droit administratif fédéral ou qu'elles représentent une généralisation de l'hostilité de certains opposants envers toute idée de conférer de nouveaux pouvoirs à la Commission. Rien ne pourrait être dit ou fait pour apaiser ce dernier groupe sinon la suppression de la Partie IV.1, ce qui serait totalement inadmissible. Les observations suivantes

s'attachent par conséquent à une question de principe.

19. Il faudrait préciser dès le début que la Commission, dans l'exercice de ses pouvoirs en vertu de la Partie IV.1, ne sera aucunement une parodie de justice. Chaque défendeur profitera au moins des sauvegardes suivantes:

(a) Seul le directeur des enquêtes sur les coalitions aura le pouvoir de faire une demande à la Commission. Cela constitue un moyen nouveau et important de triage garantissant que la Commission ne sera pas inondée de cas futiles et aussi un élément de responsabilité politique vu que le ministre de la Consommation et des Corporations est responsable devant le Parlement des actions du directeur.

20. Bien que le procédé de triage ait des avantages, il comporte aussi des dangers. Il porte gravement atteinte au droit qu'une personne lésée possède en vertu du droit coutumier d'être entendue par une cour sans besoin d'obtenir la permission ou l'appui d'un fonctionnaire gouvernemental. C'est pourquoi le pouvoir de sélection du directeur devrait être conçu comme un expédient provisoire pour les débuts de la Commission et non comme un obstacle permanent à tout recours devant elle. L'Association canadienne des consommateurs désire vivement que les particuliers aient accès à la Commission.

- (b) Il semble que la Commission siégera par groupe de trois commissaires, chacun d'eux étant censément expert soit en droit sur la concurrence soit dans certains secteurs des affaires ou de l'économie. Nous avons déjà souligné le fait que des personnes très compétentes devraient y être nommées. Ce point est très important; voilà pourquoi nous le répétons.
- (c) On assurera au défendeur le droit à une enquête approfondie et juste. Ce droit est un principe établi du droit administratif canadien s'appliquant aux procédures devant tous les tribunaux fédéraux et il est garanti par la Déclaration canadienne des droits. Ce n'est pas un droit symbolique. Si l'on se fie à l'expérience passée tirée de la Loi sur les coalitions, les défendeurs seront probablement des corporations riches et puissantes qui s'opposeront sans doute vigoureusement à toute application touchant leurs intérêts.
- (d) Si la Commission interprète mal ou excède ses pouvoirs, ou agit de mauvaise foi, le défendeur aura le droit d'interjeter appel en vertu des dispositions de l'article 28 de la Loi sur la Cour fédérale pour l'une ou l'autre des raisons suivantes:

- (i) a omis d'observer un principe de justice naturelle ou, a outrepassé sa compétence ou a refusé de l'exercer;
- (ii) a rendu une décision ou une ordonnance entachée d'une erreur de droit, que l'erreur ressorte ou non à la lecture du dossier; ou
- (iii) a fondé sa décision ou son ordonnance sur une conclusion de fait erronée, tirée de façon absurde ou arbitraire ou sans tenir compte des éléments portés à sa connaissance.

21. Il n'existe pas de droit général d'appel des conclusions

de fait de la Commission ou de l'exercice de sa discrétion si, par ailleurs, ceux-ci sont conformes à la loi. C'est ainsi que cela doit être. L'article 28 s'applique à tous les appels des décisions des tribunaux fédéraux et aucune raison n'a été avancée pour octroyer plus de droits au monde des affaires que ceux qui sont accordés aux autres parties comparaisant ailleurs.

22. Il y a d'autres considérations. La Commission doit être un

organisme expérimenté qui s'occupe d'un domaine très spécialisé de la politique économique et concurrentielle. Par définition, il serait difficile de trouver un tribunal d'appel ayant le même niveau de compétence, et encore moins de plus grandes qualifications. Au mieux, un groupe de trois personnes substituerait son opinion au jugement d'un autre groupe. Il n'y a, du point de vue public, rien à gagner dans cet exercice. Il profiterait surtout à ceux qui ont les plus grandes ressources financières et congestionnerait les tribunaux déjà surchargés, à grands frais pour le contribuable.* Les conclusions de l'Association canadienne des consommateurs sont appuyées par les dispositions de la Loi britannique de 1956 dite Restrictive Trade Practices Act. Elle prévoit, en particulier, que l'on ne pourra pas faire appel des questions de fait des décisions du tribunal des pratiques restrictives. (Restrictive Practices Court).

* Selon le rapport du Globe and Mail, le jugement sur les coalitions qui vient de se terminer contre les intérêts journalistiques Irvine a coûté au gouvernement environ 140,000 dollars en frais juridiques et autres déboursés. Comme les accusés font appel de leur condamnation, ce chiffre sera sans doute beaucoup plus élevé lorsque l'affaire sera terminée.

Finalement, l'absence de droit d'appel sur les questions de fait touche les deux parties de la même façon, la Couronne, et l'intimé. Les critiques semblent supposer de façon injustifiée que la Commission prendra toujours des décisions favorables à la Couronne et défavorables à l'entreprise intimée. L'expérience des litiges relatifs aux coalitions n'appuie absolument pas ces soupçons.

23. L'Association canadienne des consommateurs ne partage pas l'appréhension de certains commentateurs sur la question de la situation constitutionnelle conformément à la Partie IV.1. L'Association croit que les dispositions de la Partie IV.1 peuvent être justifiées en se basant sur le droit criminel ou les pouvoirs commerciaux du gouvernement fédéral, et, peut-être en vertu de la clause de paix, d'ordre et de bon gouvernement de l'article 91 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. Nous rejettons fermement la proposition selon laquelle la Partie IV.1 doit rester en suspens en attendant de déterminer judiciairement qu'elle est la situation constitutionnelle. Le gouvernement s'est, sans doute, renseigné auprès d'avocats et s'il est certain que le Parlement a le pouvoir de poursuivre, les choses doivent en rester là. Il serait malheureux que ceux qui sont hostiles à l'ensemble de la Partie IV.1 en arrivent indirectement à leurs fins par le biais des arguments constitutionnels.
24. L'Association canadienne des consommateurs rejette fermement la proposition selon laquelle les pratiques de commerces comme celles que réglemente la Partie IV.1, relèvent du niveau provincial. Il y a certaines raisons à ce rejet. La première est qu'une politique de concurrence sagement conçue est indivisible; elle ressemble à une mosaïque compliquée dans

laquelle chaque morceau fait partie intégrante de l'en-semble du dessin. La deuxième est que les économies des provinces s'interpénètrent trop pour permettre une politique de concurrence fragmentée en partie fédérale, et en partie provinciale. Le rapport du Conseil économique du Canada sur la politique de concurrence établit clairement ce fait. Les provinces ont montré très peu, si ce n'est pas du tout, d'intérêt à développer leurs programmes législatifs dans ce domaine. Même si elles l'avaient fait, il est douteux que les hommes d'affaire canadiens aient envisagé d'un bon oeil d'être assujettis à onze lois sur la concurrence au lieu d'une ou que le consommateur mobile d'aujourd'hui ait été heureux d'avoir des politiques provinciales différentes et fragmentées.

III. PARTIE V - LES DISPOSITIONS RELATIVES A LA PUBLICITE TROMPEUSE

25. L'une des réalisations encourageantes de la politique de concurrence, au cours des années 1960, a été le rôle énergique qu'a joué le gouvernement fédéral dans l'application des dispositions relatives à la publicité trompeuse des articles 36 et 37 de la Loi sur les coalitions. Bien que le nombre de poursuites annuelles soit toujours peu élevé en chiffres absolus (moins de cent) et que les amendes imposées soient loin d'être suffisantes, le ministère de la Consommation et des Corporations a gagné d'importantes victoires dans les tribunaux. Certains faits prouvent que le monde des affaires est plus conscient qu'il lui faut faire une publicité honnête et juste qu'il n'y a, ne serait-ce qu'une décennie. Cette tendance est saine et la plupart des nouvelles dispositions du Bill C-7 l'encourageront encore plus. C'est pourquoi l'Association canadienne des consommateurs lui accorde un appui enthousiaste. L'Association

fait surtout bon accueil à l'abolition de la distinction anormale qui existe entre les infractions commises en vertu de l'article 36 et celles commises en vertu de l'article 37, à l'élargissement de l'article 36 afin qu'il vise toutes les formes d'indications fausses ou trompeuses, à l'amélioration des possibilités de procédures de la Couronne et aux amendes plus importantes qu'un tribunal peut infliger. A une exception relativement peu importante près (la question de la stricte responsabilité), nous croyons que les hommes d'affaires honnêtes n'ont rien à craindre de ces dispositions. En fait, ils devraient leur faire bon accueil, puisque les accusations d'indications fausses et trompeuses de leurs concurrents leur sont tout aussi préjudiciables qu'aux consommateurs. Cependant, les dispositions relatives à la publicité doivent être améliorées et c'est ce que nous allons discuter maintenant.

26. Ce qui est le plus important c'est de donner au gouverneur en conseil le pouvoir d'édicter des règlements afin de définir le sens des termes ordinaires de publicité et de commercialisation, de prescrire la révélation affirmative et d'autres exigences accompagnant les indications données afin d'empêcher que celles-ci ne soient trompeuses et d'allonger la liste des types d'indications qui seront censées être trompeuses en l'absence de preuve contraire. Le libellé de l'article 36 est intentionnellement large, ce à bon droit...il vise toutes les formes d'indications fausses ou trompeuses. Plusieurs articles ultérieurs se concentrent sur des genres précis de conduite répréhensible. Mais ils ne font qu'effleurer la question. La plupart des plaintes à venir continueront sans aucun doute d'être déposées conformément aux dispositions générales de l'article 36.

27. Le Parlement ne peut pratiquement pas faire de liste de toutes les catégories d'indications commerciales répréhensibles, de même qu'il ne peut définir tous les produits dangereux ou nuisibles qui relèvent de la Loi sur les produits dangereux ou de la Loi des aliments et drogues. En même temps, il faut un plus grand degré de précision pour guider les tribunaux, le monde des affaires et les consommateurs, non, faut-il le souligner pour augmenter l'étendue de la Loi mais pour rendre son application plus sûre et plus prévisible. Le règlement est la voie acceptée pour atteindre ce but.
28. La recommandation de l'Association canadienne des consommateurs a de nombreux précédents. Nous en avons déjà cité deux. Parmi les autres, il y a la Loi sur l'emballage et l'étiquetage des produits de consommation et la Loi sur la sécurité des véhicules automobiles. A l'extérieur du Canada, les précédents les plus importants sont les Industry Guidelines and Trade Regulations publiées par la Federal Trade Commission conformément à la Loi dite Federal Trade Commission Act. L'Association canadienne des consommateurs refuse l'idée selon laquelle le pouvoir d'édicter des règlements dans un statut "criminel" comme la Loi sur les coalitions n'est pas approprié. Les dispositions relatives à la publicité trompeuse de la loi sont ni plus (ni moins) criminelles que celles des autres lois que nous avons citées. En tout cas, il est trompeur d'établir un parallèle entre ce genre de loi et les dispositions du Code criminel fédéral. Comme le montre la Commission de réforme du droit dans son document de travail n° 2 sur le droit criminel et la stricte responsabilité, la Loi sur la protection du consommateur a pour but de relever le niveau général de rendement sur le marché et non pas seulement de punir une conduite inacceptable.
29. L'Association canadienne des consommateurs insiste sur le fait que le pouvoir d'édicter des règlements ne doit pas être invoqué arbitrairement ou sans de bonnes garanties de procédure. C'est un problème familier qui a des solutions reconnues. L'Association recommande de ne proclamer aucun règlement conformément aux dispositions relatives à la publicité trompeuse tant que l'on

n'en a pas donné avis et que toutes les parties intéressées n'ont pas eu la possibilité de présenter des arguments à leur sujet.

30. Deux autres caractéristiques de l'article 36 doivent être commentées. La première est qu'il se limite aux indications. Le terme "Indication" n'est pas défini dans la loi et son sens est sans doute le sens ordinaire du dictionnaire. Bien que ce sens soit large, il ne l'est pas assez pour viser toutes les formes d'actions ou de pratiques fausses ou trompeuses. Les exemples que l'on peut donner sont l'utilisation de pièces d'occasion ou reconditionnées pour réparer des appareils ou des véhicules automobiles sans le dire au consommateur ou se servir de lampes colorées dans les supermarchés afin de donner une impression trompeuse sur la fraîcheur des produits. L'Association recommande un amendement approprié à cet article.
31. L'article 36 est trop restrictif en ce qu'il ne s'applique qu'aux indications données "au public". (Voir article 36(1) a)). Le mot "public" a soulevé bien des difficultés dans le domaine des valeurs mobilières et a été à l'origine de suffisamment de litiges à cause du bill relatif au double étiquetage, aux ventes par recommandation, aux ventes à prix d'appel, aux ventes en-dessus du prix affiché et aux concours de lancement. L'Association canadienne des consommateurs engage à supprimer "au public" à l'article 36.
32. La nécessité d'introduire une plus grande souplesse dans les mécanismes permettant au ministère de faire disparaître la publicité trompeuse et l'éventail de remèdes et de punitions qui peuvent être infligées à un délinquant sont tout aussi importants que le pouvoir d'établir des règlements. La Loi sur les coalitions donne elle même deux choix: des poursuites criminelles suivies d'une amende ou d'un emprisonnement, accompagnées d'une ordonnance

d'interdiction en vertu de l'article 30(1), ou une ordonnance d'interdiction absolue en vertu de l'article 30 (2). Jusque là, le ministère a concentré ses efforts exclusivement sur la première possibilité. Cependant, la sanction du droit criminel comporte certaines faiblesses. Elle impose une lourde responsabilité de preuve à la Couronne, elle provoque le ressentiment de compagnies, par ailleurs estimées, qui peuvent avoir péché par inadvertance. Les procédures sont fréquemment longues et coûteuses et très souvent, même des poursuites couronnées de succès, se terminent par une amende nominale. L'insuffisance de ce remède sera évidente si l'on se rappelle que le publiciste sans scrupule peut avoir soutiré bien des milliers de dollars au public sans méfiance.

33. L'Association canadienne des consommateurs ne recommande pas d'abandonner la sanction du droit criminel. Ce qu'elle propose, c'est de lui adjoindre une autre possibilité afin que le ministère ait à sa disposition un éventail de remèdes pour répondre aux besoins des cas particuliers. L'Association recommande surtout d'ajouter les pouvoirs et remèdes suivants:

(a) L'adoption d'un système de garanties volontaires de bons procédés (GVBP). Cette technique d'application de la loi a été appliquée par la Federal Trade Commission et imitée par des agences américaines semblables au niveau de l'Etat. Elle semble très bien marcher aux Etats-Unis et il ne devrait pas être difficile de l'adapter aux conditions canadiennes. Son grand avantage est d'accorder à l'intimé la possibilité d'accepter une ordonnance volontaire de ne pas faire et d'éviter des procédures juridiques longues et coûteuses.

(b) L'utilisation du pouvoir d'injonction, conformément à l'article 30 de la Loi sur les coalitions pour limiter la perpétration d'infractions à la consommation lorsque l'intimé ne veut pas donner de garanties volontaires de bons procédés ou que cette procédure ne convient pas.

Comme on l'a déjà dit, le pouvoir d'injonction existe déjà bien qu'il n'ait pas été utilisé pour les infractions commises en vertu des articles 36 et 37. Il faut qu'il soit bien clair que des procédures doivent être considérées comme ayant un caractère civil et non criminel afin d'éviter les complexités de la procédure criminelle. Il y a de nombreux précédents dans d'autres lois en ce qui concerne la caractérisation en droit civil. Comme l'injonction produit son effet dans l'avenir, et n'entraîne pas une condamnation ou une sentence, l'adoption d'une norme de droit civil ne retire pas au demandeur son droit à des garanties de base.

(c) Octroi de pouvoirs en vue d'une publicité corrective, d'une restitution et d'un autre remède visant à corriger les torts faits par une indication trompeuse. Ces pouvoirs devraient être mis à la disposition d'un tribunal rendant une injonction en vertu de l'article 30 ou prononçant une condamnation en vertu de l'article 36 et les suivants. La technique de la publicité corrective est une innovation utile, adoptée par la Commission fédérale du commerce ces dernières années. La restitution est un moyen de correction qui a été utilisé avec des résultats très positifs par le département de la Consommation de la ville de New-York, et fait l'objet d'un exposé exhaustif dans L'American Consumer Sales Practices Act. Une condamnation suivie d'une légère amende ne fera pas reculer un contrevenant déterminé et n'offre qu'une maigre compensation aux victimes. La possibilité de rendre une injonction de restitution (recours qui est déjà disponible pour d'autres infractions en vertu du Code criminel) renforcera substantiellement les dispositions de l'article 36 et retirera au coupable tout droit à des profits mal acquis.

(d) Introduction d'une action de groupe. Ce concept est relié au pouvoir de restitution mentionné dans le paragraphe précédent mais s'en éloigne tant par la portée que par la procédure. L'article 31.1 du Bill C-7 donne à l'individu le droit d'intenter une action pour pertes et dommages subis à la suite d'une conduite contraire à la partie V. C'est un remède qui peut être très utile dans les actions anti-trust comportant des sommes d'argent substantielles mais il ne présente que peu d'attrait pour le consommateur trompé, ayant perdu une somme d'argent relativement petite. Pourtant, il peut se trouver dans une position semblable à celle de plusieurs milliers de consommateurs. L'action de groupe est une bonne solution face à ce dilemme. Les autorités fédérale et provinciales et tout membre d'un groupe lésé devraient pouvoir y avoir recours, sous réserve de garanties suffisantes pour prévenir les abus. Ici encore, il existe des précédents américains à cette recommandation.

- (e) Introduction d'un programme de justification de la publicité.

Cette mesure conférerait au ministère de la Consommation le droit d'exiger d'une personne faisant de la publicité qu'elle divulgue les preuves à l'appui de sa publicité. La divulgation de preuves non probantes n'exposerait pas ladite personne à des poursuites pénales, bien qu'elle puisse entraîner le recours à des garanties volontaires de bons procédés (AVC) ou à une demande d'injonction. La justification diffère donc fondamentalement de la disposition en vigueur actuellement et reprise dans l'article 36(1)b) du nouveau bill. A l'encontre de cette dernière disposition, elle vise à empêcher la publicité trompeuse plutôt qu'à la punir après la divulgation des preuves. C'est ce qui est le plus important du point de vue du consommateur.

34. L'adoption de ces recommandations fournira au ministère de la Consommation et des Corporations un choix d'options plus large pour ce qui est des pratiques fausses et trompeuses. L'ACC encourage l'accompagnement de ces mesures d'un nombre de changements administratifs visant à augmenter l'efficacité de la Direction des règlements de commerce du ministère et à favoriser la compréhension de ces activités importantes par le public. Un programme d'information continu adressé au public et à l'industrie, la publication d'un bulletin périodique et de lignes directrices pour l'industrie, la prise en charge des poursuites par les avocats du ministère et un effort soutenu visant à faire partager par les provinces la mise en pratique de cette partie de la Loi sur les coalitions pourraient être mis en application.
35. Infractions concernant la publicité trompeuse et l'intention criminelle.
- Une longue suite de procès canadiens a maintenant établi que les articles 36 et 37 de la loi actuelle constituent des infractions de stricte responsabilité et que la Couronne n'était pas tenue de prouver qu'il y avait intention criminelle de la part de l'accusé. L'ACC doute que le fait que cette exigence ait existé ou non ait pu faire une différence réelle dans la plupart des cas qui ont fait l'objet de poursuites jusqu'à maintenant. En même temps, l'Association sympathise avec tout accusé qui s'estime lésé de n'avoir pu présenter ce qu'il croyait être une défense légitime et probante. Le problème de la stricte responsabilité et du droit criminel a récemment été étudié en profondeur dans le document n° 2 de la Commission nationale de réforme du droit. La Commission

conclue qu'on ne peut justifier l'application d'une intention criminelle ou d'une norme de stricte responsabilité aux infractions concernant la protection du public, elle recommande plutôt l'adoption d'un examen de diligence raisonnable. L'absence d'une diligence raisonnable serait présumée une fois l'infraction prouvée, l'accusé n'ayant pu prouver le contraire.

36. Cette méthode de compromis a été souvent utilisée en droit britannique et, dans une moindre mesure, dans le droit canadien. Une disposition semblable figure à l'article 25(1) du Fair Trading Bill britannique de 1973*. L'ACC recommande qu'il soit étudié soigneusement par les avocats du gouvernement:

"25. - (1) Dans toute procédure découlant d'une infraction en vertu de l'article 23 de la présente Loi, et sous réserve du paragraphe (2) du présent article, l'accusé pourra se défendre en prouvant -

(a) que la perpétration de l'infraction était due à une erreur, à des renseignements qui lui ont été fournis, à un acte ou un défaut d'une autre personne, à un accident ou à une autre cause indépendante de sa volonté, et

(b) qu'il a pris toutes les précautions voulues et exercé une diligence raisonnable afin d'éviter qu'une telle infraction soit commise par lui ou par toute personne sous ses ordres."

IV. RÉSUMÉ DES CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

37. L'Association canadienne des consommateurs appuie fortement la portée générale et les objectifs du Bill C-7, Loi modifiant la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et la Loi sur les banques. Le bill introduit de nouveaux aspects importants de la politique sur la concurrence qui, s'ils sont adoptés, seront

*Actuellement le Fair Trading Act 1973, Statuts de 1973, c. 41.

tout à l'avantage des consommateurs canadiens et de l'économie du Canada. L'OC recommande que des changements et des additions soient incorporés au bill pour lui donner plus de poids. Ces recommandations sont les suivantes.

- 1) QUE l'étape 2 de la nouvelle politique sur la concurrence au Canada soit mise en application dès que possible.
- 2) QUE l'étape 2 comprenne l'enregistrement de toutes les fusions d'une certaine importance et qu'on utilise les dispositions du droit civil afin de contrôler les fusions qui sont susceptibles de réduire la concurrence, au détriment des consommateurs.
- 3) QUE le gouvernement fédéral surveille attentivement les développements futurs en vertu de l'article 32 afin d'assurer que l'intention de cet article n'est pas compromis par la modification de lois provinciales.
- 4) QUE les organismes de contrôle soient tenus d'assurer une représentation équitable des consommateurs dans la prise des décisions.
- 5) QUE l'article 31.2 exige que la Commission sur les pratiques restrictives du commerce examine la situation actuelle et éventuelle de la concurrence, en étudiant les cas de refus de vendre.
- 6) QUE la Commission des pratiques restrictives du commerce soit fondée à rendre des injonctions provisoires de sorte que les détaillants aient accès aux produits en attendant que la cause concernant le refus de vendre soit entendue.
- 7) QUE la disposition réservant au directeur des enquêtes et de la recherche le pouvoir de soumettre des causes à la Commission des pratiques restrictives du commerce soit temporaire et que des individus puissent, à l'avenir, avoir accès à la Commission.

- 8) QU'ON choisisse des individus très compétents pour faire parti de la Commission des pratiques restrictives du commerce.
- 9) QUE le gouverneur en conseil puisse faire des règlements visant à définir la signification de la terminologie courante de la publicité et de la mise en marché; à prescrire la divulgation positive et d'autres exigences se rapportant aux indications afin d'empêcher qu'elles soient trompeuses, et de compléter la liste des types précis d'indications qui seront tenues pour trompeuses en l'absence de preuves contraires; qu'on fournisse un délai d'avis suffisant et l'occasion de présenter des observations et des mémoires avant que de tels règlements soient adoptés.
- 10) QUE l'article 36 soit amendé de sorte que l'expression "des indications afin de promouvoir... des intérêts commerciaux" comprenne toutes les formes d'actions et de pratiques fausses et trompeuses et que les mots "au public" soient supprimés.
- 11) QU'UN choix d'options soit ajouté aux moyens de correction dont dispose le ministère de la Consommation et des Corporations afin de supprimer la publicité trompeuse; options qui devront inclure un système de garanties volontaires de bons procédés, le recours à des injonctions en vertu de l'article 30 de la Loi sur les coalitions, l'octroi de pouvoirs en vue d'une publicité corrective, de restitutions et d'autres moyens de correction visant à rectifier les torts faits par des indications trompeuses, la possibilité d'une action de groupe et la mise en application d'un programme de justification de la publicité.
- 12) QU'UNE campagne d'information continue et exhaustive soit menée par le ministère de la Consommation et des Corporations afin de faire connaître au public les dispositions de la Loi et les recours qu'elle met à leur disposition.

38. Le Bill C-7 a fait l'objet de critiques en ce qui a trait au droit d'en appeler des décisions de la Commission des pratiques restrictives du commerce. L'ACC estime que l'article 28 de la Loi sur la Cour fédérale accordera à tout parti lésé un droit suffisant d'en appeler des décisions de la Commission, en vertu de la partie IV.1 du bill. L'ACC s'oppose à ce que les personnes touchées par les décisions de la Commission reçoivent un droit d'appel spécial ou plus large que celui qui est accordé aux partis faisant appel des décisions d'autres organismes de contrôle fédéraux.
39. Une bonne politique sur la concurrence au Canada est indivisible. Le gouvernement fédéral doit, de l'avis de l'ACC, assumer et conserver la responsabilité principale d'une telle loi et de sa mise en application. La fragmentation de la politique sur la concurrence ou de tout aspect de celle-ci, par l'action des provinces, réduirait considérablement l'efficacité de la Loi et tout effet bénéfique qu'elle pourrait avoir sur l'économie canadienne dans son ensemble.
40. L'Association canadienne des consommateurs considère que le Bill C-7 est une étape importante dans la création d'un marché concurrentiel fonctionnant sur une base équitable. Contrairement aux critiques hostiles au bill, l'Association ne considère pas que le bill freine le libre jeu du marché. L'ACC est convaincue qu'une mise en application équitable du bill et le respect de ses dispositions par l'industrie produira des bénéfices substantiels pour l'industrie et les consommateurs.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 31

Monday, March 24, 1975

Chairman: Mr. Jacques-L. Trudel

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 31

Le lundi 24 mars 1975

Président: M. Jacques-L. Trudel

Government
Publications

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Finance, Trade and Economic Affairs

Finances, du commerce et des questions économiques

RESPECTING:

Bill C-2, An Act to amend the
Combines Investigation Act and
the Bank Act and to repeal
an Act to amend an Act
to amend the Combines
Investigation Act and
the Criminal Code

CONCERNANT:

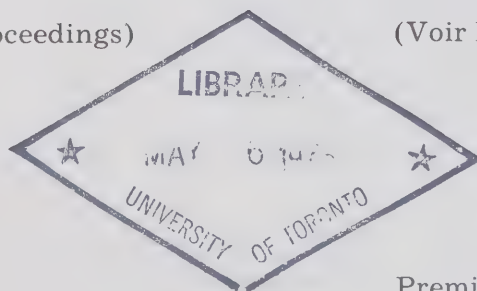
Bill C-2, Loi modifiant la Loi
relative aux enquêtes sur
les coalitions et la Loi
sur les banques et abrogeant
la Loi ayant pour objet la
modification de la Loi
modifiant la Loi relative
aux enquêtes sur les
coalitions et le Code criminel

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)



First Session

Thirtieth Parliament, 1974-75

Première session de la

trentième législature, 1974-1975

STANDING COMMITTEE ON FINANCE,
TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Mr. Jacques-L. Trudel

Vice-Chairman: Mr. Robert Kaplan

and Messrs.

Abbott
Appolloni (Mrs.)
Cafik
Clarke
(*Vancouver Quadra*)
Clermont

Comtois
Gray
Herbert
Holt (Mrs.)
Huntington

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES,
DU COMMERCE ET DES QUESTIONS
ÉCONOMIQUES

Président: M. Jacques-L. Trudel

Vice-président: M. Robert Kaplan

et Messieurs

Joyal
Kempling
Lambert
(*Edmonton West*)
Martin
O'Connell

Ritchie
Rondeau
Saltsman
Stevens
Whittaker—(20)

(Quorum 10)

Le greffier du Comité

J. M.-Robert Normand

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On March 21, 1975:

Mr. Lambert (*Edmonton West*) replaced Mr. McGrath.
Mr. O'Connell replaced Mr. Leblanc (*Laurier*).

On March 24, 1975:

Mrs. Appolloni replaced Mr. O'Connell.
Mr. Cafik replaced Mr. Gray.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le 21 mars 1975:

M. Lambert (*Edmonton Ouest*) remplace M. McGrath.
M. O'Connell remplace M. Leblanc (*Laurier*).

Le 24 mars 1975:

M^{me} Appolloni remplace M. O'Connell.
M. Cafik remplace M. Gray.

MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, MARCH 24, 1975

(37)

[Text]

The Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs met at 8:10 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. Jacques-L. Trudel, presiding.

Members of the Committee present: Mr. Abbott, Mrs. Appolloni, Messrs. Cafik, Clarke (*Vancouver Quadra*), Clermont, Herbert, Joyal, Lambert (*Edmonton West*), Martin, Ritchie, Stevens and Trudel.

Witnesses: From Dominion Stores Limited: Mr. Mitchell L. Wasik, Secretary; Mr. Thomas G. Bolton, President; Mr. Allen C. Jackson, Executive Vice-President. *From the Canadian Daily Newspaper Publishers Association:* Mr. John J. Robinette, Q.C., Counsel; Mr. Michael Davies, President; Mr. St. Clair Balfour, President of "Southam Press".

The Committee resumed consideration of Bill C-2, An Act to amend the Combines Investigation Act and the Bank Act and to repeal an Act to amend an Act to amend the Combines Investigation Act and the Criminal Code.

Mr. Mitchell L. Wasik, Secretary—Dominion Stores, made an opening statement.

The witnesses answered questions.

Pursuant to an order of this Committee made on February 18, 1975, the brief of Dominion Stores Limited is printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (*See Appendix "X"*).

Mr. John J. Robinette, Q.C., Counsel for the Canadian Daily Newspaper Publishers Association made an opening statement.

The witnesses answered questions.

Pursuant to an order of this Committee made on February 18, 1975, the brief of the Canadian Daily Newspaper Publishers Association is printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (*See Appendix "Y"*).

At 10:09 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE LUNDI 24 MARS 1975

(37)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques se réunit aujourd'hui à 20 h 10 sous la présidence de M. Jacques-L. Trudel (président).

Membres du Comité présents: M. Abbott, M^{me} Appolloni, MM. Cafik, Clarke (*Vancouver Quadra*), Clermont, Herbert, Joyal, Lambert (*Edmonton-Ouest*), Martin, Ritchie, Stevens et Trudel.

Témoins: Des Magasins Dominion Ltée: M. Mitchell L. Wasik, secrétaire; M. Thomas G. Bolton, président; M. Allen C. Jackson, vice-président exécutif. *De l'Association canadienne des éditeurs de quotidiens:* M. John J. Robinette, C.R. avocat-conseil; M. Michael Davies, président; M. St. Clair Balfour, président de *Southam Press*.

Le Comité poursuit l'étude du bill C-2, Loi modifiant la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et la Loi sur les banques et abrogeant la Loi ayant pour objet la modification de la Loi modifiant la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et le Code criminel.

Monsieur Mitchell L. Wasik, secrétaire des Magasins Dominion Ltée, fait une déclaration préliminaire.

Les témoins répondent aux questions.

Conformément à un ordre du Comité adopté le 18 février 1975, le mémoire des Magasins Dominion Ltée est imprimé en annexe aux procès-verbaux et témoignages de ce jour (*Voir Appendice «X»*).

Monsieur John J. Robinette, C.R., avocat-conseil auprès de l'Association canadienne des éditeurs de quotidiens, fait une déclaration préliminaire.

Les témoins répondent aux questions.

Conformément à un ordre du Comité adopté le 18 février 1975, le mémoire de l'Association canadienne des éditeurs de quotidiens est imprimé en annexe aux procès-verbaux et témoignages de ce jour (*Voir Appendice «Y»*).

A 22 h 09, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

J. M.-Robert Normand

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Monday, March 24, 1975.

• 2012

[Text]

The Chairman: Order, please. Ladies and gentlemen, we will resume consideration of Bill C-2, an Act to amend the Combines Investigation Act and the Bank Act. We have appearing before us this evening as witnesses from Dominion Stores Limited, to my immediate right: Mr. Wasik; to his right, Mr. Bolton, the President, and to his right, Mr. Jackson.

I understand, Mr. Wasik, you have some opening remarks that you would like to make at this time.

Mr. Mitchell L. Wasik (Secretary, Dominion Stores Limited): Yes, thank you very much, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Herbert.

Mr. Herbert: Excuse me, Mr. Chairman, on a point of order, would it not be in order to congratulate the sole member of the Opposition who is present at the start of this meeting.

The Chairman: You are going to place the Chairman in a very embarrassing position. I have never heard anyone congratulate the Opposition, yet, Mr. Herbert.

Order, please. Mr. Wasik.

Mr. Wasik: Thank you very much, Mr. Chairman. Our brief took into consideration the proposed amendments introduced by the Minister of Consumer and Corporate Affairs before the Committee on April 24, 1974. The Honourable André Ouellet introduced a large number of these amendments which we believe improves the legislation as some of our earlier concerns have been minimized or removed. May I just say we are aware of our limited time period to answer all questions of the Committee. If there are any questions which we are not able to answer within the time period, we would be most happy to make any attempt to answer in writing any questions submitted to us by any members of the Committee.

We expressed particular concern in our submission about misleading representation, strict liability, double ticketing, civil damages, interim injunctions, sales above advertised price, private label products, price maintenance, refusal to sell or supply, bait and switch selling, powers of the Commission and matters reviewable by the Commission. Our comments on sections where no amendments have been proposed remain the same as those made in our submissions dated October 24, 1974. The powers of the Commission, misleading representations, strict liability, double ticketing and civil damages are discussed in our opening remarks only because of the restriction of time, and I hope that the Committee will consider all the matters dealt with in our written submission.

We recognize that other people have made submissions to the Committee with regard to the powers of the Commission such as the fact that the Chairman has the investigative branch of the Commission under his control; the Commission can decide whether to hold meetings in public or private; the Commission can release any information at its option after the hearings even though it may be detrimental to the person or the company being investigated,

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le lundi 24 mars 1975

[Interpretation]

Le président: A l'ordre, s'il vous plaît. Messieurs, mesdames, on reprend ce soir notre étude du Bill C-2, Loi modifiant la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et la Loi sur les banques. Comparaisant devant nous ce soir, des témoins représentant Dominion Stores Limited, à ma droite, M. Wasik; à sa droite, M. Bolton, le président, et à sa droite, M. Jackson.

Je crois, monsieur Wasik, que vous avez quelques remarques préliminaires à faire.

M. Mitchell L. Wasik (secrétaire, Dominion Stores Limited): Oui, merci beaucoup, monsieur le président.

Le président: Monsieur Herbert.

M. Herbert: Pardonnez-moi, monsieur le président, je fais un rappel au Règlement. Serait-il recevable de féliciter le seul membre de l'Opposition qui est présent ce soir?

Le président: Vous allez mettre votre président dans une situation très embarrassante. Je n'ai jamais entendu quiconque féliciter l'Opposition, monsieur Herbert.

A l'ordre, s'il vous plaît. Monsieur Wasik.

M. Wasik: Merci beaucoup, monsieur le président. Notre mémoire a examiné les amendements proposés qui ont été introduits par le ministre de la Consommation et des Corporations au comité, le 24 avril 1974. L'honorable André Ouellet a réintroduit plusieurs amendements qui, à notre avis, améliorent le programme législatif proposé et, par conséquent, notre inquiétude à l'égard des quelques projets a été modérée ou même dissipée. Je sais bien que nous disposons de très peu de temps pour répondre à toutes les questions posées par les membres du comité, et s'il s'avère impossible d'y répondre dans la présente limite de temps, nous serons heureux de répondre par écrit aux questions soumises par les membres du comité.

Au cours de notre exposé, nous avons exprimé une inquiétude particulière à l'égard des représentations trompeuses, de la responsabilité inconditionnelle de l'étiquetage double, les dommages civils, des injonctions provisoires, de la vente à un prix plus élevé que le prix publicitaire, du maintien des prix et du refus de vendre ou de fournir un produit quelconque, les techniques de vente trompeuses, les pouvoirs accordés à la Commission et de son droit de révision dans plusieurs domaines. Quant aux articles à l'égard desquels aucun amendement n'a été proposé, nos commentaires n'ont subi aucun changement depuis le 24 octobre 1974, date de notre exposé précédent. Puisque le temps dont nous disposons est très limité, nous ne ferons référence dans nos commentaires introductoires qu'aux pouvoirs accordés à la Commission, aux représentations trompeuses, à la responsabilité inconditionnelle, à l'étiquetage double, et aux dommages civils. Tout de même, j'espère que le Comité tiendra compte de tous les problèmes examinés dans notre mémoire écrit.

Nous sommes déjà au courant des nombreux exposés soumis au comité qui examinaient les divers pouvoirs accordés à la Commission par le fait que le service des enquêtes au sein de la Commission relève du président, par le fait que la Commission a le droit de choisir entre une séance publique ou fermée, par le fait que la Commission a le droit de publier les renseignements après la séance, même ceux qui seraient nuisibles à la personne ou à la

[Texte]

and the Commission may issue interim injunctions on the belief of a complaint and there is no right of appeal of its judgment. We will not go into detail in these points, but believe them to be very important and deserving your full consideration. We believe the Commission members will act in a responsible manner, but would like to see some amendment added that would enable the Commission to intervene only where there is a serious anti-competitive aspect to the practice under review. There is also a need for the parties affected by the Commission order to have a right of appeal to the court and a party affected by the order of the Commission should have the right to request that the order be re-opened when changed conditions dictate a need for a different remedy or the making of the existing order unnecessary.

We support the re-introduction in stage two of proposals to further reform the powers of the Commission to make it more effective in dealing with the contemporary business environment and give it jurisdiction over general trade practices similar to that of the Federal Trade Commission in the United States as indicated in our brief. However, we believe it is necessary in stage one to set down limitations to the powers of the Commission or, the alternative, to introduce stage two prior to passing stage one to give the Canadian public an opportunity to examine how the powers of the Commission are to be applied in stage two and to present its views to the government.

Dominion has over 25,000 full-time and part-time employees in approximately 400 stores in 8 provinces across Canada with a staff turnover of over 25 per cent per year. In each of these stores there are on the average 8,000 variety items or approximately 160,000 individual items and each of these items has to be removed from its container, price marked, placed on a display shelf and handled by a cashier at the cash register. This would be approximately 150 million transactions with 3 billion items going through our cash registers each year. Most of these transactions have to be performed manually by employees with varying degrees of competence, training and skill. Human errors will inevitably occur. The Minister has not seen fit to provide an honest error defence to these *per se* offences. We submit that an acceptable defence should be inserted in this legislation, that there was no guilty intent and that reasonable precautions had been taken by the retailer to prevent the occurrence of the misleading representation.

• 2015

In proposed section 36(1)(b), warranties or guarantees of performance are considered to be a violation if it is not based on an adequate and proper test. Dominion Stores Limited has a general guarantee on all its private brand products which states "unconditionally guaranteed" and it has long been relied upon as a bona fide guarantee by the public.

[Interprétation]

compagnie intéressée, par le fait que la Commission dispose tout droit de prononcer une injonction provisoire et se basant sur les paroles d'un plaignant, et qu'il n'y a pas moyen d'en appeler de sa décision. Nous croyons que ce sont des questions très importantes qui méritent votre considération, même si nous n'allons pas entrer dans les détails à cette heure. Nous croyons que les membres de la Commission prendront des mesures responsables, mais tout de même nous espérons voir l'addition d'un amendement par lequel la Commission n'aurait pas le droit d'intervenir que si la pratique sous révision faisait preuve d'un aspect gravement anti-concurrentiel. Il est nécessaire que les parties intéressées par suite des injonctions de la Commission aient le droit de faire appel aux cours et de demander une réexamination de l'injonction quand, par suite du changement des conditions, une autre forme de remède s'avère nécessaire ou l'injonction en vigueur devient inutile.

Comme nous l'avons indiqué dans notre mémoire, nous sommes d'accord sur la réintroduction lors de la deuxième étape des propositions relatives à la réforme ultérieure des pouvoirs de la Commission, afin qu'elle puisse traiter avec le milieu commercial contemporain d'une manière plus efficace et qu'elle ait la juridiction sur les pratiques générales dans le commerce. Par ces réformes, elle ressemblerait à la Federal Trade Commission aux États-Unis. Toutefois, nous croyons qu'il sera nécessaire d'établir des restrictions aux pouvoirs de la Commission au cours de la première étape, ou, autrement, d'introduire la deuxième étape avant la première, afin que le grand public canadien puisse examiner l'application des pouvoirs de la Commission à la deuxième étape et présenter ensuite ses propres opinions au gouvernement.

Il y a chez Dominion plus de 25,000 employés à plein temps et à mi-temps qui travaillent dans 400 magasins établis dans 8 provinces à travers le Canada. Le taux de déplacement du personnel s'élève à plus de 25 p. 100 par année. Dans chacun de nos magasins, il y a approximativement 8,000 sortes d'articles et approximativement 160,000 articles individuels. Chaque article doit être d'abord retiré de son récipient, ensuite marqué quant à son prix, puis étalé sur une tablette et enfin emporté par un client après avoir passé la caisse. Donc, chaque année, nos magasins réalisent approximativement 150 millions de transactions à la caisse, et 3 milliards d'articles passent par là. La plupart de ces transactions sont faites à la main par des employés dont les compétences, les formations et les habiletés sont diverses. Inévitablement, il arrive des erreurs humaines. Le Ministre n'a pas jugé convenable de fournir un moyen de défense contre ces infractions par soi, pour tenir compte des erreurs honnêtes. Nous estimons que le programme législatif proposé devrait soutenir l'admissibilité d'une défense alléguant qu'il n'y a eu aucune intention coupable et que le détaillant avait pris toutes précautions raisonnables pour assurer qu'il n'y aurait pas de représentations trompeuses.

D'après l'article 36(1)(b) proposé, si l'attestation ou la garantie de fonctionnement n'a pas été mise à une épreuve suffisante, on considère qu'une violation a été commise. Dominion Stores Limited garantit de façon générale tous les articles de marque commerciale vendus dans les magasins, et notre déclaration à l'égard de nos produits—«garantis sans condition»—est considérée depuis longtemps comme une garantie de bonne foi, aux yeux du public.

[Text]

If this legislation is passed, we believe that it will be necessary for us to delete this guarantee as there is a possibility of our being in violation of this subsection. This guarantee is well-known by the consumer and, we believe, relied on. We submit that even amending the word by putting the word "specific" before "guarantee" would be helpful.

Another subsection makes it a violation if there is a promise to replace the article and it is not replaced. We presently have a rain check policy if we are out of an item in our stores. We believe it would be necessary for us to delete this promise from our company policy as it could be considered to be a violation every time one employee did not offer the rain check to a customer.

We endorse the deletion of subsection 36(4) as suggested by the Minister.

We have concerns on the other portions of this section, as set out in our brief, and believe the word "representation" should be defined to remove any doubt from the minds of the public and retailers as to exactly what is meant. Otherwise, we submit that an acceptable defence should be in certain legislation as mentioned above.

The proposed section 36 is a good illustration of the operation of strict liability. We have noted that other witnesses have gone into lengthy discussions of strict liability before this Committee and we would like to say that we support their argument, especially the fact that the negligence should be the minimum standard of liability in regulatory offences and the party accused of violation of one of the regulatory offences should not be convicted if he establishes that he took reasonable precautions and exercised all due diligence to avoid the commission of such an offence by himself or any person under his control.

Now, ladies and gentlemen, our next concern is double ticketing. The proposed section 36.2 has been partially amended by deleting subparagraph (d). In our brief we suggested that the proposed section be restricted to specifically subsection 36.2(1)(a) and delete subsections (b) and (c). With approximately 400 stores and 160,000 individual items displayed in each store, the words "anything on which the product is mounted for display or sale" can, we suggest, initiate more violations without negligence on the part of the company or the employees. Prices of every item are put on a ticket which is on the moulding at the present time and also price tickets are placed on the product. There is always the possibility that these two prices will not match and there is a violation of the section. Also, the store manager and employees must constantly be aware of displays for advertising in the store or other points of purchase without negligence on the part of the employee, a violation of this section can occur.

We also submit that proposed section 36.2(2) should be deleted or amended so that the practice of double ticketing should be remedied, not by a criminal procedure, but by other alternative remedies such as the adoption of a system of assurances of voluntary compliance similar to that developed by the Federal Trade Practices Commission so that the emphasis is on remedy rather than on punishment. The

[Interpretation]

Le consommateur connaît bien notre garantie et, à notre avis, il y compte. Nous croyons qu'il serait utile d'insérer le mot «spécifique» (specific) devant le mot «garantie» (guarantee) pour modifier l'article.

Aux termes d'un paragraphe ailleurs, il y a violation si un article vendu sous promesse de remplacement n'est pas remplacé. A présent, nous suivons une politique par laquelle nous distribuons des bons d'achat pour les articles temporairement manquant au magasin. Nous sommes d'avis qu'il nous faudrait supprimer cette promesse, car il y aurait infraction chaque fois qu'un employé n'offrait pas ce bon d'achat à un client.

Nous souscrivons à la suppression de l'article 36(4) d'après la proposition du Ministre.

Comme nous l'avons établi dans notre exposé, nous nous soucions de plusieurs autres parties de cet article et nous croyons à la nécessité de définir le mot «représentation» (representation) afin que le public et les détaillants sachent sa signification exacte. Autrement, nous estimons qu'il faudrait ajouter au programme législatif proposé une défense acceptable, dont nous avons fait mention ci-dessus.

L'article 36 proposé illustre de façon nette le concept de la responsabilité inconditionnelle. Nous avons remarqué que plusieurs témoins avaient déjà traité longuement de ce concept devant le Comité, et nous tenons simplement à dire que nous nous rallions à leur raisonnement, surtout dans le cas des infractions réglementaires, où la négligence devrait représenter le critère minimum de responsabilité, la partie accusée ne devant pas être déclarée coupable si elle peut établir qu'elle avait pris toutes précautions raisonnables et exercé tous les soins requis afin d'empêcher la commission d'une telle infraction, ou par lui-même, ou par une personne sous sa responsabilité.

Passons ensuite, Mesdames et Messieurs, au problème de l'étiquetage double. L'article 36.2 proposé a subi un amendement partiel par l'omission du paragraphe (d). Dans notre exposé, nous avons conseillé la restriction de l'article proposé au paragraphe 36.2(1)(a) et la suppression des paragraphes 36.2(1)(b) et (c). Puisqu'il y a approximativement 160,000 articles individuels étalés dans chacun de nos 400 magasins, nous estimons que les mots en anglais «anything on which the product is mounted for display or sale» (toute chose sur laquelle le produit est monté, aux fins d'étalage ou vente) pourraient faire naître plusieurs cas de violation, sans que la compagnie ou les employés soient coupables de négligence. Les prix de tous les articles sont marqués sur une étiquette déjà affichée à la tablette et les étiquettes qui indiquent les prix sont mises sur les produits aussi. Il existe toujours la possibilité d'un écart entre les deux prix et, par conséquent, d'une violation de l'article en question. De plus, le gérant du magasin et les employés doivent être toujours au courant des étalages publicitaires dans leur magasin ou ailleurs et, sans aucune négligence de la part de l'employé, il peut arriver une violation de cet article.

Nous estimons aussi que l'article 36.2(2) devrait être supprimé ou modifié, afin que le remède apporté à la pratique de mettre deux étiquettes sur un seul produit soit basé non sur les procédures au criminel, mais plutôt sur d'autres remèdes, comme par exemple l'adoption d'un système par lequel il y aurait assurance d'obéissance volontaire. Ce système serait semblable à celui qui a été déve-

[Texte]

commission should have the capacity to reach agreements with affected business whereby the undesirable practice be stopped without formal recourse of criminal proceedings in all strict liability offences if the government does not see fit to permit a defence to be inserted for the businessman in this legislation.

Another matter of concern is proposed section 37(1)(b), errors in stating "Bargain Prices". The Minister, in his explanation regarding the amendments in the proposed section 37.1, recognizes that mechanical errors can creep into the publishing of advertisements. It is submitted that the same mechanical error for which relief is granted under the proposed section 37.1 remains as an offence under the proposed section 37. We submit that the amendment should be introduced to proposed section 37(1)(b) to permit the correcting of mechanical errors. We also submit the defence of correcting errors should be included in the defences to the proposed sections 36 to 37.2.

We note that there are numerous submissions to the members of this Committee regarding the proposed section 31.2, refusal to deal section, and we endorse the Minister's suggestion that it is not the intention of this section to order the supplier to supply the would-be buyer with any private brands.

• 2020

With regard to civil damages, we submit that this proposed section should be deleted until some definite agreement is come to with the provincial government so as to prevent the need for litigating this matter up to the Supreme Court of Canada.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Wasik.

I now recognize Mr. Martin.

Mr. Martin: Mr. Chairman, through you to the witness, I would like to ask a general question. It probably relates to proposed Section 31.2, the refusal to deal section, although I am not entirely sure that it does relate to that area. There is some indication that I have certainly received, as a member of this Committee and a member of Parliament, from some of the smaller independent food outlets who may in many cases be perhaps only operating one store, but quite a cut above the corner grocery store sort of situation, the kind of place that may attract a good number of people, some concern on their part that there has over the years been an attempt by the large food chains, such as Dominion Stores, to block them out from dealing with particular suppliers of name brand products. Would you comment on this.

The Chairman: Mr. Jackson.

Mr. Alan C. Jackson (Executive Vice President, Dominion Stores Limited): Could you be a little more specific and name the supplier or the brand that they were unable to get?

Mr. Martin: No, I am afraid I cannot. It is a rather general comment they have and they feel that the pressure that is put on the suppliers by such organizations as yourselves is sufficient to enable the supplier to go along with the larger food chain and, indeed, prevent the smaller outlet from obtaining these supplies.

[Interprétation]

loppé par le Federal Trade Practice Commission et mettrait l'emphasis sur le remède et non sur la punition. Dans toute infraction entraînant la responsabilité inconditionnelle, si le gouvernement ne trouve pas bon d'ajouter à ce programme législatif proposé une forme de défense qui protégerait l'homme des affaires, la Commission devrait disposer des moyens pour s'arranger avec les entreprises intéressées afin que cette pratique indésirable cesse, sans devoir prendre des mesures formelles et sans devoir initier des procédures au criminel.

L'article 37(1)(b), qui traite des erreurs de déclaration des «Prix au rabais» nous intéresse aussi. Par son explication des amendements envisagés pour l'article 37.1 proposé, le Ministre reconnaît qu'il peut arriver des erreurs d'ordre mécanique au cours de la publication des réclames. Il nous paraît que cette erreur d'ordre mécanique dont l'article 37.1 proposé tient compte est tenue pour Infraction à l'article 37 proposé. Nous sommes d'avis qu'un amendement devrait être ajouté à l'article 37(1)(b) proposé aux fins de la correction des erreurs d'ordre mécanique. Nous estimons de plus que la défense concernant la correction des erreurs devrait être incluse parmi les défenses aux articles 36 à 37.2 proposés.

Nous avons remarqué les divers exposés soumis à l'attention de ce Comité qui se rapportaient à l'article 31.2 proposé, traitant du refus de négociation, et nous souscrivons à l'opinion du Ministre qui a suggéré que l'article ne visait pas à contraindre le fournisseur à fournir à l'acheteur des produits quelconques de marque privée.

Pour ce qui regarde les dommages civils, nous croyons que cet article proposé devrait être supprimé jusqu'à ce qu'il existe un accord avec le gouvernement provincial, de façon à éviter le besoin de soumettre la question jusqu'au niveau de la Cour suprême du Canada.

Merci, monsieur le président.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Wasik.

Je donne la parole à M. Martin.

M. Martin: Je voudrais poser au témoin une question d'ordre général qui se rapporte probablement à l'article 31.2 proposé soit au sujet de ce refus de vente, mais cependant je ne suis pas sûr tout à fait qu'il s'agisse de ce domaine. A titre de membre du Comité et de député, des petites entreprises indépendantes de vente qui débitent plus qu'une épicerie du coin m'ont souvent indiqué leur inquiétude au sujet des possibilités que les grands magasins à succursales tels que les *Dominion Stores*, etc. cherchent à les empêcher à traiter un fournisseur particulier de tel produit, d'une telle marque. Pourriez-vous nous apporter vos commentaires à ce sujet?

Le président: Monsieur Jackson.

M. Alan C. Jackson (vice-président exécutif, Dominion Stores Limited): Pourriez-vous nous préciser quel était le nom du fournisseur ou la marque que cette entreprise ne pouvait obtenir?

M. Martin: Non, je crains; il s'agit là d'une remarque générale, ces entreprises pensant que des organisations telles que la vôtre font pression auprès des fournisseurs et que ceci suffit par empêcher que la petite entreprise de détail puisse obtenir ces approvisionnements.

[Text]

Mr. Jackson: As far as I know the independent retailer or small retailer buys his merchandise through a wholesaler. If you are talking, for instance, about Heinz or Libbys, these are all carried by the wholesaler and they have this ability to purchase through a wholesaler. They may not be able to buy directly from the supplier because they do not buy in sufficient quantity. In other words, they do not buy in truckload or carload or whatever the minimum shipment might be which could be 100 cases or 600 cases, something like that, but they have the ability to buy through a wholesaler.

Mr. Martin: Perhaps this is their problem, that by having to buy through the wholesaler they have to pay a higher price which does not enable them to merchandise the product at the same level you can.

Mr. Jackson: I think there are some companies, for example, that will not ship unless you have a recognized warehouse. It seems to me that Kelloggs or Campbells, very large companies such as them will not ship direct carloads unless you have a railsiding and a recognized warehouse, so you turn the product in reasonable volume so it is not stored for a year, for example.

Mr. Martin: In the event these independent stores were prepared to pay the differential in freight charges that might be involved by virtue of their not being able to take a full carload, do you think it would be in the interests of the consumer at large that they should be able to take advantage of the same buying prices that you can, as a larger chain store?

Mr. Jackson: Provided they meet the quantity, certainly.

Mr. Martin: I have one other question, Mr. Chairman. You mentioned your staff . . .

The Chairman: Mr. Martin, we will have comments from Mr. Bolton, he wants to add . . .

Mr. Thomas G. Bolton (President, Dominion Stores Limited): Do you mind if I add something to Mr. Martin's answer? As we have said on occasion publicly before and most recently before the Special Committee on Trends in Food Prices, we have recognized and support the independent merchants in servicing the food-buying consumer. They certainly have a place in the market, and we recognize this very definitely. I just wanted to make that clear.

The Chairman: Thank you, Mr. Bolton.

Mr. Martin.

Mr. Martin: Could I just ask one further question? You mention that you have a 25 per cent staff turnover per year. Could you elaborate? That seems like a rather large figure.

Mr. Wasik: Over 25 per cent, we were just being general with regard to that.

Mr. Martin: You mentioned it, though, in relation to the importance of your impact on the economy.

Mr. Wasik: That is right.

Mr. Martin: I wonder whether you could just elaborate on that.

[Interpretation]

M. Jackson: Autant que je sache, le détaillant achète sa marchandise d'un grossiste. Si vous parlez de marques telles que Heinz ou Libbys, le grossiste les a toutes. Il se peut que ces entreprises ne puissent acheter directement au fournisseur car elles n'achètent pas en quantité suffisante soit en quantité genre camion ou wagon ou tout au moins le minimum d'expédition soit 100 caisses ou 600 caisses, mais le détaillant peut s'adresser à un grossiste.

M. Martin: Peut-être est-ce là ce qui les ennuie car cela leur coûte peut-être plus cher d'acheter auprès d'un grossiste, ce qui les empêche de vendre le produit au même prix que vous.

M. Jackson: Je crois qu'il y a certaines compagnies qui n'expédieront pas la marchandise à moins que vous ayez un grossiste reconnu. Des marques comme Kelloggs ou Campbells n'enverront pas le chargement d'un wagon directement à moins d'avoir une voie de garage et un entrepôt reconnu, par conséquent qu'il y ait un volume de vente suffisant afin que les paquets ne restent pas entreposés une année par exemple.

M. Martin: Si ces magasins indépendants étaient prêts à payer la différence de frais de transport qui résulterait du fait qu'elles ne peuvent prendre une charge entière de wagon, est-ce que vous ne pensez pas qu'il serait dans l'intérêt des consommateurs d'une façon générale d'obtenir les mêmes prix que chez vous?

M. Jackson: A condition qu'ils se conforment à cette condition de quantité très certainement.

M. Martin: J'aurais une autre question, monsieur le président. Vous avez indiqué . . .

Le président: Monsieur Martin, nous aurons les remarques de M. Bolton, il veut ajouter . . .

M. Thomas G. Bolton (président, Dominion Stores Limited): Permettez-vous que j'ajoute quelque chose à ce qu'a répondu M. Martin. Comme nous l'avons dit auparavant d'une façon publique, et plus récemment au Comité spécial sur les tendances des prix de l'alimentation, nous avons reconnu et soutenu les marchands indépendants qui desservent le consommateur achetant des produits alimentaires. Ces marchands répondent à un besoin sur le marché et nous l'avons reconnu. Je veux bien préciser ceci.

Le président: Merci, monsieur Bolton.

Monsieur Martin.

M. Martin: Puis-je poser une autre question? Vous avez indiqué que vous aviez un taux de roulement du personnel de 25 p. 100 par année; pourriez-vous préciser? Ceci semble assez important.

M. Wasik: Plus de 25 p. 100, nous parlions d'une façon générale.

M. Martin: Vous avez indiqué un rapport avec les répercussions que vous avez sur l'économie.

M. Wasik: C'est exact.

M. Martin: Je me demande si vous pourriez nous donner des détails à ce sujet.

[Texte]

• 2025

Mr. Wasik: We have a planning and training program, but in a sense we have such a large change of people because of the demand with the number of new department stores' and other stores' being opened constantly and peoples' looking forward to new opportunities. There are certain things, I imagine, such as a lot of people's loading shelves, first, and then moving up in the operation. There are only so many jobs at the supervisory level, so there are changeovers very quickly and we have a large staff turnover, as most department stores do.

Mr. Jackson: I might add, we have had as high as 33 per cent turnover. Our turnover has dropped just recently to 25 per cent. Although we do not think it is good, it is certainly better than what we have been accustomed to in the past. We still do not have the answer to why we have such a high turnover. We are very concerned about it ourselves because of the amount of time and effort we have to put into training people in our business.

Mr. Martin: To conclude, Mr. Chairman, could I just have a positive statement from you? Perhaps you did indicate this in your initial response, but I would like to hear it once again.

You do not feel there is anything you do, in terms of your food-chain operation, that would indeed lock out the small independent retailer from obtaining supplies from the same supplier that you obtain them from?

Mr. Jackson: If you are asking me, definitely not, sir.

The Chairman: Did you get the reply, Mr. Martin?

Mr. Martin: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Clarke.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): Thank you, Mr. Chairman. Perhaps I should address my remarks to Mr. Bolton, as I remember doing once before in the Trends in Food Prices Committee. I remember asking Mr. Bolton a question concerning the desire of some members of that committee to turn over the food distribution to become an operation of the government. I asked him at that time what he thought the costs might be.

I would like to ask him a related question this time. What, in the opinion of Dominion Stores, or Mr. Bolton as President, will be the effect on costs, or prices to the consumer, which is perhaps what we are concerned about here too, if this legislation goes through? In other words, in your opinion, what effect will there be on your costs, which will have to be passed along?

Mr. Bolton: Mr. Clarke, to give you and the other members an indication of what is involved with regard to volume in our operation, amongst the 400 stores each hour of the day that our stores are open one million articles pass across the cash desk. Then you relate that to 25,000 employees who are turning over at the rate of 25 per cent minimum, which in effect means that you really have 100,000 employees in the course of one year. While we would like to have our operation more mechanical than it is, it is certainly very highly labour intensive.

[Interprétation]

M. Wasik: Nous avons établi un programme de planification et de formation mais en un sens il y a beaucoup de roulement du fait de ces nouveaux magasins à succursales et autres qui s'ouvrent continuellement du fait que les gens cherchent toujours de nouvelles possibilités de carrière. Naturellement il y a beaucoup de gens au niveau du travail du remplissage des étagères, etc., et il y a moins d'emplois au niveau de la surveillance et nous avons un fort taux de roulement comme la plupart des magasins à succursales.

M. Jackson: Je pourrais ajouter que le taux de roulement a atteint jusqu'à 33 p. 100. Il est récemment tombé à 25 p. 100. Même si ce taux n'est pas bon, à notre avis, il est certainement meilleur que ce que nous étions habitués à subir par le passé. Nous ne savons toujours pas pourquoi nous avons un taux de roulement si élevé. Cette question nous préoccupe beaucoup car nous devons consacrer beaucoup de temps et d'effort à la formation de nouveau personnel.

M. Martin: Pour terminer, monsieur le président, puis-je avoir une réponse affirmative de votre part? Vous l'avez peut-être indiqué dans votre première réponse, mais j'aimerais vous le réentendre dire.

Vous êtes d'avis que rien n'empêche, au niveau du système de chaîne alimentaire, le petit commerçant indépendant d'obtenir ses marchandises du même fournisseur que vous?

M. Jackson: Si c'est ce que vous me demandez, absolument pas, monsieur.

Le président: Avez-vous entendu la réponse, monsieur Martin?

M. Martin: Merci, monsieur le président.

Le président: Monsieur Clark.

M. Clarke (Vancouver-Quadra): Merci, monsieur le président. Je devrais peut-être adresser mes remarques à M. Bolton, comme je me souviens de l'avoir déjà fait au Comité sur les tendances des prix à l'alimentation. Je me souviens d'avoir posé une question à M. Bolton au sujet du désir de certains membres du Comité qui voulaient confier la distribution des aliments aux soins du gouvernement. Je lui ai demandé à l'époque une estimation des coûts éventuels.

Cette fois, j'aimerais lui poser une question connexe. Quelles seraient, de l'avis de Dominion Stores, ou de M. Bolton, en tant que président, les répercussions sur les coûts, ou les prix à la consommation, qui sont peut-être ceux qui nous intéressent ici, de l'adoption de cette loi? En d'autres termes, quelles seront, à votre avis, les répercussions sur les coûts que vous devrez transmettre?

M. Bolton: Monsieur Clarke, pour vous donner, ainsi qu'aux autres membres, une idée du volume de nos activités, dans l'ensemble de nos 400 magasins, chaque heure de chaque jour où ces magasins sont ouverts, un million d'articles passent à la caisse. Il faut ensuite noter que nous avons 25,000 salariés, qui connaissent un taux de remplacement d'au moins 25 p. 100, ce qui signifie en fait que nous employons 100,000 personnes dans une année. Bien que nous aimerions mécaniser beaucoup plus nos activités, il est certain que nous employons énormément de main-d'œuvre.

[Text]

If we are required to apply the necessary supervision to ensure that every employee of this 100,000 has not committed an error, when I can assure you that our payroll of \$168 million last year would be increased anywhere from 50 to 75 per cent. That is without taking into consideration increased wages as they will undoubtedly come up in ensuing years.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): Is there any way that you know of that the information concerning these added costs has been passed along to either the government or the consumer?

Mr. Bolton: As a result of the proposed legislation?

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): Yes.

• 2030

Mr. Bolton: No. The point in Mr. Wasik's submitting our brief was to bring to the attention of the Minister, and later the Committee, that the imposition of many of the sections and subsections of the proposed act would add to our costs. We did not delineate these costs, nor have we arbitrarily gone out and stated that the costs of food would be increased by some \$75 million a year. With due respect, Mr. Clarke, we have been shying away from too much publicity on the subject of increased cost of food. We are trying to maintain it but I would not want to go out and arbitrarily make statements in this respect.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): My concern is that the public is not being made aware and neither is the government being made aware that there will be additional costs to the industry. I do not believe for a moment the government will not be establishing another huge bureaucracy to administer this thing and these costs are going to be paid by the consumer.

As far as I am aware, there is only one group, the Consumers Association that was here, that has been saying that the bill should do more than it is doing.

Have you as businessmen had any indication from the public that they cannot wait to get this legislation through so that you guys—you bad guys—will be kept under control? Has there been any reaction from the public that you know of?

Mr. Bolton: None to my knowledge, sir. It has been simply through our depositions to the Minister and to this Committee.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Bolton: I would like to, if I could, enlarge on that point of additional costs. I am specifically referring to the people that would be required to ensure for my company and my officers and directors, who according to the present Bill C-2 would be liable for a fine and imprisonment, that this would not take place, then we would have to add substantial supervision. Right now I do not know what it would be but I will just hazard that guess.

Mr. Jackson: Could I just add one little thing? Even if we were to add the supervision that would be required, for instance on double ticketing, it still would not cure some of the problem areas in double ticketing. We do have a problem with the human element for one thing. We also have a problem of customers switching labels in the stores; this has been going on for quite a number of years in the retail supermarket business.

[Interpretation]

Si l'on nous oblige d'assurer la surveillance nécessaire de façon à s'assurer qu'aucun employé, parmi ces 100,000 n'a commis d'erreurs, je puis alors vous assurer que notre masse salariale de 168 millions de dollars, l'année dernière augmentera de 50 à 75 p. 100. Je ne tiens pas compte des augmentations salariales qui surviendront inévitablement au cours des prochaines années.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Savez-vous si, d'une façon ou d'une autre ces renseignements sur les coûts additionnels ont été transmis au gouvernement, ou au consommateur?

M. Bolton: A la suite de ce projet de loi?

M. Clarke (Vancouver Quadra): Oui.

M. Bolton: Non. En demandant à M. Wasik de présenter notre mémoire, nous voulions attirer l'attention du ministre, et du Comité, sur le fait que l'application de beaucoup de sections et paragraphes du projet de loi augmenteraient nos frais. Nous n'avons pas défini ces frais, ni n'avons-nous arbitrairement affirmé que les frais de l'alimentation augmenteraient d'environ 75 millions de dollars par année. Malgré tout le respect que je vous dois, monsieur Clarke, je vais dire que nous avons essayé d'éviter trop de publicité sur l'augmentation du coût de la nourriture. Nous essayons de maintenir la situation, mais je ne veux pas faire de déclarations arbitraires à ce sujet.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Ce qui me préoccupe, c'est que le public n'est pas mis au courant et que le gouvernement non plus n'est pas au courant de l'augmentation des coûts qui en résulteront pour le secteur. Je ne crois pas que le gouvernement se privera de créer une autre énorme bureaucratie pour l'administrer et les coûts seront subis par le consommateur.

Pour autant que je sache, il n'y a qu'un groupe, l'Association des consommateurs qui était là, qui indique que le projet de loi devrait aller plus loin.

Est-ce qu'en tant qu'homme d'affaires le public vous a laissé savoir qu'ils attendent impatiemment cette loi pour vous maîtriser, vous les méchants? Est-ce que vous êtes au courant d'une réaction publique en ce sens?

M. Bolton: Non, pas que je sache. C'est simplement vos dépositions au ministre et à ce Comité.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Merci, monsieur le président.

M. Bolton: Si c'est possible, je voudrais reprendre la question des coûts supplémentaires. Je veux mentionner très précisément les gens qui devraient s'assurer pour ma compagnie et mes administrateurs et directeurs qui d'après le Bill C-2, seraient passibles d'amendes et d'emprisonnement, que cela ne se produirait pas; il faudrait alors considérablement augmenter la surveillance. Je ne sais pas actuellement quelle serait la situation mais je peux le deviner.

M. Jackson: Je voudrais ajouter quelque chose. Même avec le surcroît de surveillance nécessaire, pour le double étiquetage, certains problèmes demeureraient. L'élément humain par exemple constitue un problème. Par ailleurs les clients peuvent changer les étiquettes dans les magasins; cela se produit depuis déjà bien des années dans les supermarchés.

[Texte]

We also have another problem of labels falling off the product and then re-adhering to another product in the counters, in the frozen food department.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): You need better glue.

Mr. Jackson: Yes. We have tried stronger glue, but in frozen food we have not solved the problem yet.

We have the problem of pre-priced merchandise coming in from the supplier which we discount. In other words, if it is pre-priced at 99 cents, we may sell it at 97 or 95 cents and you are at the mercy of possibly a new cashier who looks only at the first price she sees on the product which may be the pre-price price and we are guilty by that simple transaction.

No matter how many supervisors you would add, you still are not going to comply with the legislation as it is in the bill right now.

The Chairman: Thank you, Mr. Clarke. Mr. Abbott.

Mr. Abbott: Thank you, Mr. Chairman. I would like to discuss this double ticketing clause. I have been on record as being opposed to it for a number of reasons but I would like to get into a discussion along the lines that we had with a representation of the Consumers Association the other day who, incidentally is on record as saying that he did not think a great deal of the clause. An interesting discussion was held by Mr. Saltsman in this Committee on the progress that may be made in the area of automated check-out and, in effect, the discontinuance of pricing on individual items. I wonder if Mr. Jackson, Mr. Bolton or Mr. Wasik could comment on the timing that may exist in this area.

Mr. Bolton: Your name came up first. We will all have a go at it if it will help . . .

Mr. Abbott: I am particularly interested in when you expect to have automated check-out systems in operation.

Mr. Bolton: I will speak to that question first, if I may.

The Chairman: Mr. Bolton.

• 2035

Mr. Bolton: It is hopeful in the course of the next decade that the automated front end—that is the terminology we use in the industry—will permit articles to be checked out at a much greater speed. Individual articles will not be priced, presumably. There will be a designation shown on the shelf. This is the theory, presuming it works out in practice. The application of some of the proposed sections of Bill C-2 on this matter of double ticketing, Mr. Abbott, would certainly require amendment, I would think, at that time.

Mr. Abbott: In other words, it would become less relevant because fewer of your items would be ticketed.

Mr. Bolton: That is right. I suggest that the amendments that Mr. Wasik has mentioned with respect to that particular proposed section would look after the matter as we see it now. I might say that Mr. Jackson is more familiar with this, but I will just introduce him to the subject by saying that while we do not have an installation at the front end, we are right at it, pretty well.

[Interprétation]

Il arrive aussi que les étiquettes se détachent et qu'elles se collent sur d'autres produits au comptoir ou dans les réfrigérateurs.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Il faut améliorer la qualité de la colle.

M. Jackson: Oui. Nous avons essayé d'employer de la meilleure colle, mais pour les aliments congelés nous n'avons pas encore résolu ce problème.

Nous avons également le cas des marchandises qui portent déjà le prix et que nous vendons à prix réduit. En d'autres termes, si la marchandise porte un prix de 99c, nous pouvons la vendre pour 97 ou 95c et une caissière pourrait s'attacher au premier prix seulement, qui peut être le prix déjà imprimé sur le produit à la fabrique et cette seule transaction nous rend coupables d'un délit.

Quel que soit le nombre de surveillants que l'on ajoute, on ne peut pas satisfaire à la loi telle qu'elle est formulée actuellement.

Le président: Merci, monsieur Clarke. Monsieur Abbott.

M. Abbott: Merci, monsieur le président. Je voudrais discuter de cette clause du double étiquetage. Je m'y suis déjà opposé pour des raisons diverses mais je voudrais aborder cette question sous l'angle adopté par un représentant de l'Association des consommateurs l'autre jour, qui n'était pas du tout d'accord sur cet article. M. Saltsman a parlé des progrès qui seraient possibles avec un système de caisse automatique à la place d'un étiquetage pour chaque produit. Est-ce que M. Jackson, M. Bolton ou M. Wasik pourrait indiquer où en est actuellement cette situation?

M. Bolton: Votre nom est venu le premier. Nous essaierons de vous dire ce que nous pouvons . . .

M. Abbott: Je voudrais surtout savoir quand est-ce que vous comptez avoir ces systèmes de caisse automatique en fonctionnement.

M. Bolton: Je répondrai d'abord à cela, si vous le permettez.

Le président: Monsieur Bolton.

M. Bolton: Nous espérons que d'ici les dix prochaines années, les caisses automatiques permettront de contrôler le prix des marchandises beaucoup plus vite. Probablement les articles n'auront pas d'étiquette individuelle de prix. Telle théorie, on suppose qu'elle pourra être appliquée. Il faudrait à ce moment-là modifier certains des articles proposés du Bill C-2 sur le double étiquetage, monsieur Abbott.

M. Abbott: En d'autres termes, ces articles auraient une portée réduite étant donné que le nombre d'articles portant une étiquette auraient diminué.

M. Bolton: C'est exact. A mon avis, les amendements mentionnés par M. Wasik pour cet article-là résoudraient le problème tel qu'il est actuellement. Je dois dire que M. Jackson est plus au courant, et je dirai simplement avant de lui céder la parole que si nous n'avons pas encore d'installation de caisse automatisée, la situation progresse très bien.

[Text]

Mr. Jackson: We have a scanner right now, Mr. Abbott, in our 605 Rogers Road, warehouse, that we are testing. I cannot give you a specific date when that might go into a retail store because there is a lot of pre-testing that must be done. There are still only about 10 per cent of the items that are source-marked with the UPC label on them. Everything else would have to be done manually, which is quite time-consuming. You need a lot of space to do it. There is more opportunity for error when you are doing it manually. We would like to be pretty correct when we do introduce this to any store.

Mr. Abbott: I think I am correct in saying, drawing on some background, that the offence is more, in a sense, a cosmetic offence. There is no law yet to prevent inventory revaluation, and when automated checkout is the rule rather than just in the experimental stage, it will be open to your company, as to any other operating company today, to increase the price of your inventory by simply changing the program. There will not be the offence that is created under this proposed section. If a pound of bacon, say, has two prices on it and the lower price is not charged at the checkout, it is an offence today. The offence is created today by that method. You could today, I assume, take all the inventory from the shelves and remove all evidence of previous prices and reprice them. Is that correct?

Mr. Jackson: That is correct. But you can also bring it down.

Mr. Abbott: I do not think—and I have said this in Parliament and elsewhere—a proposed double ticketing section so narrow in its application belongs in a bill of such far-reaching importance. But I do want to get on the record some evidence, some discussion, of why it is so narrow in its application. Your points argue the need for voluntary compliance or something of that sort. I understand your company has practised the policy, even without this proposed section, of insisting that if there is a lower of two prices on an article, that lower price will be charged.

Mr. Jackson: That is correct.

Mr. Abbott: That is true at the present time. But am I correct in saying that within a few years, in the retail food industry, for which this proposed section was designed, it will become more or less academic because your articles will not be priced individually? The UCP code will be the identifying mark.

Mr. Jackson: That again will depend on whether they legislate against the removal of price tickets off merchandise.

Mr. Abbott: Right, but the present trend is towards that.

• 2040

Mr. Jackson: At present there is no law that says you have to price the merchandise. That is correct.

Mr. Abbott: In any individual supermarket, would it be true to say that given the thousands of transactions that take place and the fact that there are different priced articles on a shelf, the probability of accident is very high—in other words, that your check-out girl with the best will in the world is apt to make an error?

Mr. Jackson: I would not say that the rate would be high, except that I did relate before some of the areas where these accidents, if you will, or mistakes, can happen. Some of them are made intentionally by the customers to switch jar caps and change meat labels around and this kind of thing, but of course it does not always find its way

[Interpretation]

M. Jackson: Nous effectuons actuellement des sondages dans l'entrepôt du 605, route Rogers. Je ne peux pas vous indiquer la date précise à laquelle le système sera appliqué à la vente au détail parce qu'il faut faire beaucoup de tests préalables. Il n'y a jusqu'à maintenant qu'approximativement 10 p. 100 des articles qui portent l'étiquette du prix unitaire à la source. Toutes les autres étiquettes doivent être mises à la main, ce qui prend beaucoup de temps, et beaucoup d'espace, et donne lieu à beaucoup d'erreurs. L'introduction de ce système à magasin doit se faire très soigneusement.

M. Abbott: Je ne crois pas me tromper en disant que le délit est plutôt de forme. Aucune loi n'existe encore qui interdise la réévaluation des stocks et quand le système de caisse automatisée sera la règle plutôt que l'exception, votre compagnie, comme toutes les autres, pourra augmenter le prix des stocks en changeant simplement le programme. Il n'y aura plus de délit créé aux termes de l'article proposé. Si une livre de lard porte deux prix différents et que ce n'est pas le prix inférieur qui est relevé au comptoir, cela constitue aujourd'hui un délit. Cette méthode crée le délit. Je suppose qu'aujourd'hui on peut prendre toutes les marchandises des étagères, supprimer les anciens prix et remettre un nouveau prix. N'est-ce pas?

M. Jackson: C'est exact. Mais on peut également diminuer le prix.

M. Abbott: Je ne pense pas, comme je l'ai déjà dit au Parlement et ailleurs, qu'un article sur le double étiquetage ayant une portée si étroite convienne dans un projet de loi ayant des conséquences si importantes. Et je voudrais dire pourquoi l'application de cet article est si étroite. Vous parlez d'obéissance volontaire par exemple. Je sais que votre compagnie, en l'absence de cet article proposé de la loi, a l'habitude d'insister pour faire payer le plus faible des deux prix lorsqu'un produit porte deux étiquettes.

M. Jackson: C'est correct.

M. Abbott: C'est correct à l'heure actuelle. Mais d'ici quelques années, la discussion restera plutôt théorique pour le commerce de l'alimentation au détail, qui est visé par cet article, puisque les articles n'auront pas d'étiquette individuelle. Ce sera le code du prix unitaire qui identifiera les articles.

M. Jackson: Cela dépend de l'adoption éventuelle d'une loi interdisant d'enlever les étiquettes de prix des marchandises.

M. Abbott: C'est exact, mais la tendance actuelle va dans ce sens.

M. Jackson: A l'heure actuelle aucune loi n'oblige à placer des étiquettes sur les marchandises. C'est exact.

M. Abbott: Est-il vrai qu'étant donné les milliers de transactions qui ont lieu dans les supermarchés et la variété des articles qui se trouvent sur les étagères, les possibilités d'accidents sont très nombreuses, c'est-à-dire que la caissière dans le meilleur des cas risque de faire des erreurs?

M. Jackson: Je ne dirais pas que le taux soit élevé bien que j'ai déjà parlé des domaines dans lesquels des erreurs peuvent se produire. Parfois ce sont les clients qui commettent ces erreurs intentionnellement en changeant le couvercle des pots de confiture et les étiquettes des paquets de viande, mais la marchandise n'atteint pas toujours la

[Texte]

through the checkout. If they think they are being watched, they put it back on the shelf, of course. We still have not, as I say, resolved the problem of getting the labels to stick on frozen foods properly. They peel off and then will readhere to another product on the counter.

Mr. Abbott: Are you applying differing prices now to individual articles?

Mr. Jackson: Yes, we are. In accordance with our company policy, we do not advance the shelf price of existing stocks, so you may find in fact two prices, or even on some occasions three prices on the same article but not on the same item. If you had 24 tins on the shelf, you could have eight priced at 25, eight priced at 23 and eight priced at 21, for example.

Mr. Abbott: Right. If a consumer were to take eight items to the check-out, three of which were marked with one price, two of another and so on, you would price them in accordance with what is on the article, but you do not have more than one price now on an article.

Mr. Jackson: The shelf label indicates the current, new price. In other words, in that case it was probably 25 cents. If you have new stock come in and place it to the rear of the shelf, the customer gets the benefit of the 21-cent or the 23-cent merchandise.

Mr. Abbott: Even if it is on the article at 25 cents?

Mr. Jackson: No, no. She pays the 25.

Mr. Abbott: Right.

Mr. Jackson: And we run into quite a bit of resistance on this because they say it is a rip-off and how come this is 25 and this is 21?

Mr. Abbott: And vice versa, too.

Mr. Jackson: Yes.

Mr. Abbott: You charge 21 if it is on the article but 25 if it is on a subsequent article.

Mr. Jackson: No. When it is coming down, everything goes to 21 cents.

Mr. Abbott: Oh, even packages marked with the higher price come down.

Mr. Jackson: That is right. We reduce everything to the lowest price on a down count.

Mr. Abbott: What is your chief objection to this section?

Mr. Jackson: We think it is indefensible. We are just going to be guilty all the time, no matter how much supervision we put on there, Mr. Abbott. We are going to have the human error. We are going to have the customer element. We are going to have the three-price merchandise which we are trying to talk our suppliers out of now because of this proposed legislation. We can do this to some degree. However, there still is a lot of imported merchandise that comes in from other countries, particularly in general merchandise, that is prepriced, and that is the only way you can get it. Then again, the labels fall off. You know the retail business; you were in it. We have over 300 price changes a week. That is the way it has been running for a couple of years now.

[Interprétation]

caisse. Si le client se croit observé, il replace bien sûr l'article sur l'étagère. Nous n'avons pas encore résolu le problème des étiquettes qui ne collent pas solidement sur les aliments congelés. Elles se détachent et se collent sur d'autres produits au comptoir.

M. Abbott: Est-ce que vous avez des prix différents pour certains articles?

M. Jackson: Oui. La politique de la compagnie veut que nous ne modifions pas le prix des marchandises déjà sur les étagères, et il se produit donc des cas où le même article se vend à deux ou même parfois trois prix différents suivant le roulement des stocks. Mais une même boîte ne porte pas ce prix différent. S'il y a 24 boîtes de conserve sur l'étagère, 8 peuvent porter le prix de 25¢, 8 celui de 23¢ et 8 celui de 21¢, par exemple.

M. Abbott: C'est exact. Si un consommateur emmène à la caisse 8 articles, dont 3 portent un prix, deux un autre, etc., la caissière lui fait payer le prix marqué sur le produit, mais nous ne plaçons pas plus d'un prix sur une même boîte de conserve, par exemple.

M. Jackson: L'étiquette sur l'étagère porte le prix le plus récent. Dans notre exemple, ce serait 25¢. Si l'on place les nouveaux stocks à l'arrière de l'étagère, le client peut profiter de la marchandise qui reste à l'avant à 21 ou 23¢.

M. Abbott: Même si l'article porte le prix de 25¢?

M. Jackson: Non. Dans ce cas, le client paie les 25¢.

M. Abbott: C'est exact.

M. Jackson: Et les clients nous opposent beaucoup de résistance dans ce cas, ils disent que nous abusons et ils se demandent pourquoi une boîte de conserve se vend à 25¢ et une autre à 21¢.

M. Abbott: Et vice et versa aussi.

M. Jackson: Oui.

M. Abbott: On fait payer 21¢ si c'est ce qui est indiqué sur l'étiquette, mais 25¢ s'il s'agit de stocks plus récents.

M. Jackson: Non. En cas de réduction, tout se vend à 21¢.

M. Abbott: Oh, même les articles qui portent le prix plus élevé.

M. Jackson: C'est exact. Nous faisons baisser tous les articles au prix le plus bas en cas de réduction.

M. Abbott: Quelle est votre principale objection à cet article?

M. Jackson: Nous considérons qu'il est indéfendable. Nous serons coupables tout le temps, indépendamment de la surveillance que nous plaçons, monsieur Abbott. L'erreur humaine se produira toujours. Et les clients sont toujours là. Puis, il ne faut pas oublier le cas des marchandises à trois prix que nous essayons de décourager chez nos fournisseurs à cause de ce projet de loi. Mais nous ne pouvons pas aller trop loin. Beaucoup de marchandises importées ont un prix imprimé d'avance et on ne peut pas faire autrement. Et là aussi les étiquettes tombent. Vous connaissez le commerce au détail; vous vous en occupez. Nous avons plus de 300 changements de prix par semaine. Cela dure déjà depuis quelques années.

[Text]

Mr. Abbott: Three hundred price changes during any given week in a store full of articles.

Mr. Jackson: Yes. That is on 5,000 grocery items.

Mr. Abbott: Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Abbott. Dr. Ritchie.

Mr. Bolton: Might I pursue that?

The Chairman: We will have a few comments from Mr. Bolton.

Mr. Bolton: For the record, I think it might be well that we place before the Committee our corporate policy on pricing, and this has been in effect now for close to nine years. I will read you the highlights with regard to change of prices.

Price advances will not be marked on merchandise already stamped, either in the sales and/or storage areas. This merchandise will be sold out at the old price.

• 2045

On declines, I will not go into the details of it, sufficient to say that wherever there is a decline the price is marked down on the shelf. In these cases we automatically have two price stickers, the higher one is supposed to be marked off by the clerk and the lower one is to be taken by the cashier as indicated in our advertisement when it first went out, two and a half years ago, but I thought, Mr. Chairman, it was well to put our policy on record as being indicative of what we follow through which might summarize our comments, Mr. Abbott.

The Chairman: Thank you, Mr. Bolton.

Mr. Ritchie.

Mr. Ritchie: Mr. Chairman, I would like to ask the witnesses—I have never been in a Dominion store—are you mainly groceries or dry goods as well?

Mr. Bolton: We are all departments, sir.

Mr. Ritchie: All departments?

Mr. Bolton: Yes.

Mr. Ritchie: If you were a small retailer, could double ticketing cause you considerable financial problems, particularly in a time of rising prices, say, going by experience in some of your departments?

Mr. Bolton: I would think it would, dependent upon the policy of the individual merchant and, please, there is no reflection on merchants generally, but if they determine they will leave all their stock at one price and when they get in a price change upwards, say, or downwards, that all the stock is changed, shelf and otherwise to the new price upwards or downwards it may not prove to be a problem, but if they follow a policy of not altering prices on articles already priced, then I think they will have the same problem as the majority of the chain retailers who seem to adhere to this policy, similar to our own.

Mr. Ritchie: I was just thinking if the small retailer, who had a line that did not turn over very fast, once a year, china or something like that, in a time of rapidly rising prices, he would be in serious trouble if he did not change his tickets.

[Interpretation]

M. Abbott: Trois cents changements de prix par semaine dans un magasin plein d'articles.

M. Jackson: Oui. Sur 5,000 articles d'épicerie.

M. Abbott: Merci.

Le président: Merci, monsieur Abbott. Monsieur Ritchie.

M. Bolton: Puis-je ajouter quelque chose?

Le président: M. Bolton voudrait dire quelques mots.

M. Bolton: Il serait bon que nous versions au procès-verbal le texte de notre politique de prix, qui est en vigueur depuis presque neuf ans. Je vous en lirai les éléments essentiels sur le changement de prix.

On ne porte pas les modifications de prix sur les marchandises déjà étiquetées, qu'elles se trouvent sur les étagères ou dans l'entrepôt. Ces marchandises se vendent à l'ancien prix.

Au sujet des baisses, je n'entrerais pas dans les détails. Je me contenterai de dire que lorsqu'il y a baisse le prix des marchandises sur les étagères est réduit. Dans ces cas, il y a nécessairement des étiquettes comportant deux prix; le plus élevé est rayé par le commis et le plus bas est enregistré par la caissière, selon la réclame que nous avons faite il y a deux ans et demi. Je pense que c'est à peu près la politique que nous suivons, monsieur le président.

Le président: Je vous remercie, monsieur Bolton.

Monsieur Ritchie.

M. Ritchie: Je n'ai jamais fait d'achat dans un magasin Dominion. S'agit-il d'épiceries ou de magasins de marchandises sèches également?

M. Bolton: Nous avons des magasins tous rayons.

M. Ritchie: Tous rayons?

M. Bolton: Oui.

M. Ritchie: Si vous aviez de petits magasins, le double étiquetage pourrait-il vous causer des problèmes d'ordre financier, surtout lorsqu'il y aurait montée des prix? D'après votre expérience, pourrait-il y avoir difficulté?

M. Bolton: Je suppose que ce serait une possibilité, selon la politique que pourrait adopter chaque commerçant. Si certains commerçants, et ici je ne porte pas de blâme, décidaient de ne pas changer le prix de leurs marchandises, puis revenaient sur leur décision au moment d'une montée ou d'une baisse et changeaient le prix de tout ce qu'ils auraient, même sur les étagères, ils n'auraient probablement pas de problème, mais s'ils adoptaient une politique voulant que les prix déjà établis ne varient pas, ils auraient les mêmes difficultés que la plupart des magasins à succursales, dont nous sommes, qui optent pour cette politique.

M. Ritchie: Mais un petit commerçant, qui aurait certaines marchandises qui ne se vendraient pas très rapidement, de la porcelaine, par exemple, à une époque où les prix grimperaient rapidement, pourrait se trouver en sérieuses difficultés s'il ne changeait pas ses étiquettes.

[Texte]

Mr. Bolton: That is profiteering, sir, at least it has been classified as profiteering on inventory, I believe, depending upon...

Mr. Ritchie: Or is it taking advantage of inflation?

Mr. Bolton: It depends on your interpretation as to replacement costs.

Mr. Ritchie: Yes.

Mr. Bolton: I realize that.

Mr. Ritchie: Because I heard of an item doubling from \$3.50 to \$7, during a day in an oil paint which you can paint with your fingers. Is it your opinion that this competition bill would put large chain stores at an advantage over smaller ones or viceversa? Will it change the mix or the relative competitiveness of one group over the other in any way or will they remain approximately the same? In general, is it advantageous or disadvantageous to each group?

Mr. Jackson: I think it would be disadvantageous to both groups, quite frankly.

Mr. Ritchie: But not particularly more to one than the other?

Mr. Jackson: Not really, I cannot see that it would other than that the prosecutions seem to be aimed only at the number one guy, most of the time. It reads better.

Mr. Ritchie: A President or the company?

Mr. Jackson: No, no, the company not our president.

Mr. Ritchie: As you see it, are there many features of this competition bill—you have mentioned that in practice you seem to have made a case for the double ticketing that would be almost impossible to live up to—that will not in practice make all that much of a change in merchandizing? Are the changes proposed really what cannot be practically lived up to by most of the businesses, a hit and miss application, perhaps?

Mr. Jackson: I would say this, sir, that most businesses not following Dominion's practice of not changing the shelf price upwards on existing shelf stock now—this was a policy that we determined back in 1967.

• 2050

Mr. Bolton: About 1965 or 1967.

Mr. Jackson: Because the consumer said this was what she wanted. We are doing this to please our customers, but despite all the things we are doing, we are still vulnerable because of human error and all these other errors that I have mentioned.

Mr. Ritchie: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Stevens.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, I was wondering if Mr. Bolton could give us an indication of what size Dominion Stores is in the total market that they are active in. What per cent of that market would they have?

Mr. Bolton: By the number of stores, by dollar volume and operating in eight provinces, Dominion is the largest retail food merchant in Canada. It is the largest in these classifications: the number of stores, sales volume and related tonnage. Did you wish an opinion as to what proportion of the market we have?

[Interprétation]

M. Bolton: Ce serait des profits injustifiés sur le stock en magasin, du moins c'est ainsi qu'on appelle le procédé, selon...

M. Ritchie: Ne s'agit-il pas plutôt de profiter de l'inflation?

M. Bolton: Tout dépend de ce qu'on envisage comme coût de remplacement.

M. Ritchie: Oui.

M. Bolton: Je sais.

M. Ritchie: J'ai entendu parler du cas d'une peinture à l'huile, du genre de celle qu'on applique avec les doigts, qui a doublé de prix en un jour, passant de \$3.50 à \$7. Croyez-vous que le projet de loi sur la concurrence avantage les grands magasins par rapport aux magasins moins importants ou le contraire? La position des uns par rapport aux autres varierait-elle ou resterait-elle à peu près la même? Selon vous, y a-t-il avantage pour l'un ou l'autre groupe?

M. Jackson: Je pense que le projet de loi risque de nuire aux deux.

M. Ritchie: Mais pas à un groupe plus qu'à l'autre?

M. Jackson: Pas tellement, sauf que les poursuites ce serait probablement contre les magasins les plus importants, c'est plus frappant.

M. Ritchie: Contre le président ou la compagnie?

M. Jackson: Contre la compagnie, non pas le président.

M. Ritchie: Y a-t-il des caractéristiques du présent projet de loi, vous avez semblé dire qu'il serait presque impossible de continuer la pratique du double étiquetage, qui ne signifiera pas grand changement en réalité? Les changements proposés sont-ils vraiment impossibles à mettre en pratique?

M. Jackson: Il y aurait des difficultés pour la plupart des entreprises qui ne suivent pas la pratique de Dominion de ne pas monter les prix des marchandises sur les étagères; c'est une politique qui remonte à 1967 en ce qui nous concerne.

M. Bolton: Aux environs de 1965 ou de 1967.

M. Jackson: Nous avons procédé ainsi pour faire plaisir à nos clients mais naturellement nous restons vulnérables et nous pouvons nous tromper et il y a aussi ces autres erreurs que j'ai mentionnées.

M. Ritchie: Merci, monsieur le président.

Le président: Monsieur Stevens.

M. Stevens: Je me demandais si M. Bolton pourrait nous indiquer quelle est l'importance des *Dominion Stores*; quel est le pourcentage du marché qu'occupe la *Dominion Stores*?

M. Bolton: Par le nombre de ses succursales, par le volume financier et du fait qu'elle exploite dans huit provinces, la *Dominion* est le plus important détaillant au Canada. C'est l'entreprise la plus importante dans ces classifications par le nombre de ses succursales, le volume de ses ventes, etc. Aimerez-vous savoir que est le pourcentage du marché que nous occupons?

[Text]

Mr. Stevens: Yes, what percentage you would have of the market you are competing in.

Mr. Bolton: Well, on a broad base, we do not operate throughout Canada, we are not in the two far western provinces, I would say that we have about 10 to 11 per cent of the total food group sales as reported by Statistics Canada—10 to 11 per cent.

Mr. Stevens: And what per cent would the No. 2 competitor have?

Mr. Bolton: Well, the No. 2 competitor is difficult to measure because No. 2 is I would say associated with the Weston group and I find I can never figure out just what they do consist of really and I am not being facetious. I do not really know.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, Mr. Bolton set out quite vividly here the number of transactions that they are handling in a year. How many complaints would you be getting in a year of such a nature that they end up at head office or they have to be dealt with in a way that you could regard as a fairly formal complaint? I do not mean somebody just in a store going to your manager and raising some point, but how many were of sufficient concern to one of your customers that they felt it necessary to write in to you or in some way contact somebody in authority at the head office level? Can you give us any estimate of that?

Mr. Bolton: I would like to preface some comments—I am sure Mr. Jackson will be more definitive than I am. We have had a practice over many years now of encouraging customer comments, complaints if you wish, because we feel serving as broad a base as we do that this is one excellent way of assisting us in supervision of our people and the services we offer. So we encourage these.

I personally receive from across the chain, I would say, an average of one personal letter directed to me every other day about which I either speak personally to the customer or I write he or she a letter.

Now, as far as the total number of complaints are concerned, perhaps I will ask Mr. Jackson, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Jackson.

Mr. Jackson: Thanks a lot. I do not have an exact figure for you because first of all we operate decentrally. We have offices in Montreal, Toronto, Ottawa, Halifax, Windsor, Sudbury and a lot of the complaints are handled on a local level. We also have a wide variety of complaints. We might get a run on a milk product: sour milk, for example, during a very hot spell in the summer time. So it does vary.

• 2055

You mentioned the serious complaints; we have a form that is available in all our stores for customers who do not get satisfaction at the store level to write directly to Head Office. These come in on a fairly regular basis and they are handled by our district managers, who are in charge of each area; we have 14 areas in Canada.

Again, to give you an exact figure, I could not really. I could tell you how many letters came in today on grapes; we got 143 letters today from the grape fellows in Toronto who are currently conducting a letter-writing campaign to try to induce us to discontinue carrying California grapes. So you do get quite a wide variety of letters of complaint which are all handled; the serious ones are handled personally by the senior official in our company but most of them

[Interpretation]

M. Stevens: Oui.

M. Bolton: En fait nous n'exploitons pas dans tout le Canada, nous n'exploitons pas dans les deux provinces de l'Ouest les plus éloignées; je dirais que nous disposons de 10 à 11 p. 100 de la totalité des ventes de produits alimentaires indiquées par Statistique Canada.

M. Stevens: Quel serait le pourcentage du concurrent numéro 2?

M. Bolton: C'est difficile à dire car le numéro 2, je dirais, est associé avec le groupe Weston et je ne sais pas véritablement ce qu'il en est dans leur cas.

M. Stevens: M. Bolton a indiqué clairement le nombre des transactions par année et j'aimerais savoir combien de plaintes sont présentées qui aboutissent au siège social ou que vous considérez comme plaintes officielles? Je ne veux pas dire quelqu'un qui va voir le gérant pour discuter, mais je voudrais parler des questions suffisamment sérieuses pour qu'un client vous ait écrit ou pour qu'un client se soit mis en rapport avec quelque autorité au siège social?

M. Bolton: J'aimerais dire en préface, à M. Jackson, pouvoir préciser, que depuis plusieurs années nous encourageons les clients à présenter leurs griefs car nous pensons que c'est une bonne façon de nous aider à surveiller notre personnel et à donner de bons services.

Je dirais que je reçois une lettre personnelle tous les deux jours environ au sujet de laquelle je parle directement au client ou je lui écris.

Quant au nombre total des plaintes, peut-être que M. Jackson pourra vous le dire.

Le président: Monsieur Jackson.

M. Jackson: Merci beaucoup. Je n'ai pas de chiffres exacts à vous fournir car chez nous c'est la décentralisation: nous avons des bureaux à Montréal, Toronto, Ottawa, Halifax, Windsor et Sudbury et beaucoup de plaintes sont traitées au niveau local. Nous pouvons recevoir des plaintes de différentes sortes, par exemple au sujet du lait lorsqu'il y a un été très chaud.

Vous avez parlé de plaintes graves; dans tous nos magasins, les clients ont la possibilité de remplir un formulaire détaillant leurs plaintes au sujet d'un magasin en particulier et de le faire parvenir au siège social de notre société. Ces formulaires nous parviennent de façon assez régulière et les gérants de chaque district s'en occupent; nous avons établi 14 districts à travers le Canada.

Encore une fois, il me serait impossible de vous communiquer un chiffre exact. Toutefois, je pourrais certainement vous dire combien de lettres nous sont parvenues aujourd'hui au sujet du raisin; nous avons reçu 140 lettres aujourd'hui de la part de personnes à Toronto qui viennent de lancer une campagne de lettres de plaintes dans le but de nous convaincre de supprimer la vente du raisin de la Californie. Nous recevons donc un assortiment de lettres

[Texte]

are handled directly at the store level where you have a can of peas that went wrong or something like that.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, the type of thing I was hoping to get some evidence on, though, was not so much the type of thing that you referred to, your grape problems, but just the type of complaint that this bill is apparently designed to try to do something about: the misleading representation, the double ticketing, the type of thing that we have before us tonight. I am just interested to know what the largest competitor in this market actually experiences in the day-to-day sense of honest complaints.

Mr. Bolton: Could I tell you about some of the letters that come in to me? I would say one in ten is complimentary. The party that has a compliment usually does not write you a letter. So the other nine, they found a little stone in a can of peas. In the past three weeks, I have had two letters on frozen broccoli which has had what appeared to be a piece of defective metal or something. I would say, perhaps, 10 to 15 per cent is from the customer who has either tried to cash a cheque or has presented a very large bill at a check desk and has not received what we promote is our friendly courtesy approach.

I would say that in the past year and one half, I personally have not had any letters that I can recall relating to ticketing, double ticketing or triple ticketing. Some people do not like our advertising and there always will be some, unfortunately, who may not like them.

Mr. Stevens: I was wondering . . .

The Chairman: Mr. Wasik has a comment, if you will allow him, Mr. Stevens.

Mr. Stevens: Oh, yes.

Mr. Wasik: Mr. Stevens, most of these matters are handled at the store level by the store manager, as one of our policies is "Your satisfaction is guaranteed". People come back into the stores and our store managers take care of a lot of these particular situations. We are now finding that a fair number of customers are not satisfied with that response and they are writing to the Department of Consumer and Corporate Affairs and with that, investigators are then initiated out to look into the matters.

We are often receiving letters requesting information for which we then have to go back into the store, request the information, find out exactly what the pricing was, etc., then forward that on to the Department. If it is a per se offence, then we are actually assisting in providing all the evidence that is required in this matter and if the party wishes to take it to that point, there can be a violation.

The biggest problem we have is with misinterpretations of sections; this becomes a problem with us because the people are not really reading what the legislation says. They merely feel that they have been offended so they then return to the store or they complain to the Department of Consumer and Corporate Affairs which initiate an investigation.

[Interprétation]

de plaintes auxquelles nous devons apporter une réponse; des représentants de la direction s'occupent personnellement des plaintes les plus sérieuses, mais dans la plupart des cas, les plaintes sont acheminées au magasin en question—c'est-à-dire les plaintes au sujet de boîtes de conserves, par exemple.

M. Stevens: Monsieur le président, j'espérais que vous nous feriez part de plaintes auxquelles le projet de loi tente d'apporter une solution et non de plainte au sujet du boycott du raisin de la Californie. Je m'attendais à des renseignements au sujet de fausses représentations, de double étiquetage et ainsi de suite, car ce sont les problèmes que nous tentons de résoudre ce soir. Je m'intéresse surtout à connaître le genre de plaintes auxquelles s'expose le concurrent principal sur ce marché en particulier.

M. Bolton: Puis-je vous faire part de certaines lettres qui me sont envoyées à tous les jours? En effet, il n'y a qu'une lettre sur 10 qui nous est favorable. Évidemment, il est très rare que l'on vous fasse des compliments; on écrit une lettre que lorsqu'on a des plaintes. Passons maintenant aux neuf lettres de plaintes: le plus souvent, ils ont trouvé un objet quelconque dans une boîte de conserves. Au cours des trois dernières semaines, j'ai reçu deux plaintes au sujet du brocoli congelé qui contenait un morceau de métal ou quelque chose du genre. A mon avis, de 10 à 15 p. 100 des plaintes nous parviennent de la part de clients qui ont soit tenté de toucher un chèque ou qui ont acheté pour un montant important et qui n'ont pas été traités avec toute la courtoisie amicale dont nous nous vantons.

Je ne me souviens pas d'avoir reçu de lettres de plaintes au sujet d'étiquetage, de double étiquetage ou de triple étiquetage au cours des 18 derniers mois. Quelques clients se plaignent de notre publicité et, bien entendu, il y aura toujours des plaintes à ce sujet.

M. Stevens: je me demandais . . .

Le président: Wasik semble vouloir nous faire part d'un commentaire. Je vous prie de l'entendre, monsieur Stevens.

M. Stevens: Oui.

M. Wasik: Monsieur Stevens, le gérant du magasin en question s'occupe de la plupart des plaintes auxquelles nous venons de faire allusion, car l'une de nos politiques stipule que la satisfaction est garantie. Les clients font part au gérant des plaintes qu'ils ont et il s'en occupe. Toutefois, nous constatons qu'un bon nombre de clients ne s'arrêtent pas à ce niveau et qu'ils écrivent au ministère de la Consommation et des Corporations. A la suite de plaintes reçues, des enquêteurs entreprennent un examen de la situation.

Nous recevons donc très souvent des demandes de renseignements de la part du ministère. Nous devons alors nous informer au magasin en question afin de faire parvenir les renseignements voulus au ministère. S'il s'agit d'un délit en soi, nous fournissons les renseignements nécessaires et si le client veut déposer une plainte formelle, il est libre de le faire.

L'un des problèmes les plus importants découle du fait que la plupart des personnes ne saisissent pas très bien les articles de la loi; en effet cela nous cause certaines difficultés puisque le public ne lit que très rarement les articles de la loi. Les clients sont conscients d'une certaine infraction et ils en appellent donc au magasin en question ou au ministère de la Consommation et des Corporations, qui décide alors de faire enquête.

[Text]

This is a large area which is becoming more and more prevalent in our business; I do not have any figures on it but I can assure you that it is a large number. We have a public relations department which works with the consumers and it spends quite a bit of time just answering complaints, going out and seeing people when something has happened, once they have got past that store level situation. Does that help you?

Mrs. Appolloni: Could I ask a supplementary question?

• 2100

The Chairman: Just a minute. We will finish with Mr. Stevens and Mr. Lambert, as well.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, Mr. Wasik anticipated me there a little, I guess. Could you give me an estimate as to how many times Consumer and Corporate Affairs have actually intervened in respect of some complaint?

Mr. Wasik: My information is that they will intervene on any one complaint and some of the information that has been requested of me would be on a very very initial base of a very simple pricing situation. I have been requested for that information and we have forwarded it to the Department.

Mr. Stevens: Roughly, say, in the past month, year or whatever is a convenient time frame for you, how many times has this Department...

Mr. Wasik: The Department has contacted me, I would say, at least eight times within the last month.

Mr. Stevens: Within the last month.

Mr. Wasik: Within the last month on particular matters for information. We sometimes do it by telephone or we do it by letter, by correspondence. It just depends on the particular department we are dealing with, if it is from the metropolitan Toronto area or if we are dealing from Ottawa, the Ottawa branch of Combines investigating a particular point.

The Chairman: Thank you, Mr. Stevens. Mr. Lambert and then Mrs. Appolloni.

Mr. Lambert (Edmonton West): The one point I would like to make, and it is a very short, I think ties in a lot with the possibility of double ticketing, is the basic method of accounting, cost accounting, as the last in, first out, for instance, could conceivably lead to more, shall we say, up-to-date pricing, the danger of double ticketing because your last prices are the ones on which you are going to take the goods off the shelf. Is that a method that is prevalent, shall we say, in the food retailing business or what do you use? Do you use first in, first out, or the other method?

The Chairman: Mr. Bolton.

Mr. Bolton: We do not use either one, sir. For inventory evaluation we use the current market price. For sale price establishment, and this is different than inventory evaluation, we use the competitive market as indicative of what our retail price will be. The problem that arises with double ticketing is when there is a change in the cost and a change in the cost may induce a change in the market. If there is a change in the market and we are part of it and we determine that we will change, too, and hopefully establish on the new increased cost price a margin compa-

[Interpretation]

Il s'agit d'un domaine qui prend de plus en plus d'importance; je n'ai aucun chiffre à ce sujet, mais je vous assure qu'il s'agit d'un nombre important. Nous avons mis sur pied un service de relations publiques qui travaille de pair avec le consommateur et passe une grande partie de son temps à répondre aux plaintes. En effet, ce service s'occupe de rencontrer les consommateurs et d'obtenir des explications au sujet de plaintes particulières. Il dépasse le niveau du magasin. Est-ce que cela répond à votre question?

Mme Appolloni: Puis-je poser une question supplémentaire?

Le président: Un instant. Nous allons terminer avec M. Stevens et M. Lambert.

M. Stevens: Monsieur le président, je pense que M. Wasik a anticipé ma question. Pouvez-vous me donner une estimation du nombre de fois où le ministère de la Consommation et des Corporations a effectivement intervenu suite à une plainte?

M. Wasik: Je crois savoir qu'il intervient suite à une seule plainte; certains renseignements qui m'ont été demandés correspondaient à une étape tout à fait initiale d'un simple établissement des prix. On m'a demandé ce renseignement et nous l'avons fourni au ministère.

M. Stevens: De façon approximative, au cours du dernier mois, année, ou quelle que soit la période qui vous convient, combien de fois le ministère a-t-il...

M. Wasik: Je dirais que le ministère m'a contacté au moins 8 fois le mois dernier.

M. Stevens: Le mois dernier.

M. Wasik: Le mois dernier sur des questions d'information précise. Nous agissons parfois par téléphone, ou par lettre. Tout dépend du service avec qui nous avons à faire s'il est de la région métropolitaine de Toronto, ou s'il est d'Ottawa, de la direction sur les coalitions qui étudie une question.

Le président: Merci, monsieur Stevens. M. Lambert suivi de M^{me} Appolloni.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): J'aimerais faire une remarque, fort brève qui est étroitement associée à la possibilité du double étiquetage. Est-ce que la méthode fondamentale de comptabilité des coûts, dernier arrivé dernier sorti, par exemple, pourrait par exemple animer un plus grand nombre de réétiquetage, un risque de double étiquetage étant donnée que vos derniers prix sont ceux auxquels se vendront les marchandises sur les tablettes. Est-ce là une méthode couramment utilisée dans les entreprises de vente au détail des aliments, ou qu'est-ce que vous utilisez? Utilisez-vous la méthode premier arrivé, premier sorti ou une autre?

Le président: Monsieur Bolton.

M. Bolton: Nous n'utilisons ni l'une ni l'autre. Aux fins de l'inventaire, nous utilisons le prix courant du marché. Pour établir les prix de vente, ce qui est différent de l'inventaire, nous utilisons le marché concurrentiel comme indicateur de nos prix de détail. Le problème du double étiquetage se pose lorsqu'il y a modification des coûts et que cette modification entraîne une variation du marché. Si le marché change, que nous faisons partie du marché et que nous décidons nous aussi d'apporter un changement afin d'établir un nouveau prix coûtant plus élevé qui don-

[Texte]

nable to the margin that we were realizing on product previous to the latest purchase at the higher cost, when that product is issued from our plants to our stores it goes out at the increased cost and, again, hopefully, the increased retail price, if the market permits it, or if we see fit that we should advance our prices. This arrives at the store and in the case of any one article there is a high probability that the dozen items on the shelf that will take a stock of four dozen will be at the previous retail price and the new items come in at the new price. This is where the incidents of double ticketing come in. With due respect, sir, I do not believe in our interpretation of this, that inventory evaluation as such enters into the double ticketing aspect, double or triple or whatever...

Mr. Lambert (Edmonton West): I wanted to clear that up because it seemed to me that in looking at price changes in a rapidly fluctuating market, let us say last year when the price of sugar was moving up sometimes daily and at other times by still relatively short periods, but it seemed to be on the basis of replacement cost. If you asked in a store why there has been an increase in the price of sugar, "Well, that is what it is costing me today to put new sugar into my warehouse at the back".

Mr. Bolton: Might I enlarge on that?

Mr. Lambert (Edmonton West): This is the reason that was given and I can see that could possibly lead to a situation where the night staff in many stores would be erasing and changing prices.

Mr. Bolton: With regard to sugar, this is an area, I must say, in which ran into some real problems of explanation to the customer when she would go to a bin of fives of sugar and find as many as three and four individual costs. She would say to us—and I will explain why—"Why do you have this costed at the higher figure of \$4.39 when you have them also at \$4.29 and \$4.19?" It is our practice to mark the article and leave the price on because that is what we are paying for it. Subject to our supervision and the application of our policy, I can say that we do not alter prices. We have crews but we do not take prices off to put new higher prices on. We will cross out a price and put a lower price on it but we do not alter prices.

Mr. Lambert (Edmonton West): Fine. That is all I wanted on this because that is not a general policy with everybody.

Mr. Jackson: No, it is not.

Mr. Lambert (Edmonton West): I am personally aware of people on night staffs who have said, "Well, we spent the first two hours in certain selected lines clearing the shelves and taking it out and rubbing off or removing stickers and repricing them on a basis of replacement costs."

Mr. Bolton: Yes, I agree with you.

Mr. Lambert (Edmonton West): Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Lambert. Mrs. Appolloni.

Mrs. Appolloni: Thank you, Mr. Chairman. I will be very brief. Mr. Bolton, I was in one of your stores this morning before I came to work and I was very surprised to see as I got to the cashier's desk that there was a big sign pleading with me, if I had any complaints to bring them to the manager first, underlined. If customers bring their complaints only to the manager, how do you hear of them? Do you have some sort of filtering system where the manager

[Interprétation]

nera une marge comparable à celle que nous réalisons sur le produit avant les achats à des coûts plus élevés, lorsque le produit quitte nos entrepôts pour aller dans les magasins, il se vend au nouveau coût et évidemment, au nouveau prix de détail, si le marché le permet, ou si nous décidons d'augmenter nos prix. Le produit arrive au magasin, et pour chaque article, il est très probable que la douzaine qui reste sur une tablette pouvant accommoder 4 douzaines sera marquée à l'ancien prix de détail alors que les nouveaux articles seront au nouveau prix. C'est à ce moment que se produisent les incidents de double étiquetage. Sauf votre respect, monsieur, je ne crois pas à notre interprétation, que l'inventaire comme tel fait partie du problème de l'étiquetage double ou triple, ou...

Mr. Lambert (Edmonton-Ouest): Je voulais éclaircir cette question car en examinant les changements de prix dans un marché qui change rapidement, comme l'an passé, alors que le prix du sucre augmentait tous les jours et à d'autres moments augmentait à différentes périodes, semble-t-il à chaque fois qu'il fallait remplacer les stocks et lorsque vous demandiez dans un magasin quelle en était la raison on vous répondait que c'était justement pour acheter du nouveau sucre.

M. Bolton: Puis-je donner plus de détails?

M. Lambert (Edmonton-Ouest): C'est la raison qui m'a été donnée et on pourrait en arriver à ce que le personnel de nuit efface et change les prix.

M. Bolton: Dans le cas du sucre il a été difficile d'expliquer aux clients pourquoi il y avait trois ou quatre coûts différents. Nous avons l'habitude d'indiquer le prix sur l'article et de le laisser et lorsque les nouveaux stocks arrivent nous mettons les nouveaux prix car c'est ce que nous avons payé pour. Compte tenu de notre surveillance et de l'application de notre politique je puis dire que nous ne modifions pas nos prix. Nous avons des équipes de nuit mais nous ne retirons pas les prix pour en mettre des plus élevés. Nous rayerons un prix et nous mettrons un prix plus bas mais nous ne modifions pas les prix.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): C'est tout ce que j'aimerais savoir car ce n'est pas le cas de tous.

M. Jackson: Non.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Je connais des personnes qui font partie des équipes de nuit et qui m'ont dit « nous passons les deux premières heures à retirer les étiquettes des produits et à remettre les nouveaux prix basés sur le coût de remplacement des articles »

M. Bolton: Oui, je suis d'accord avec vous.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Lambert. Madame Appolloni.

Mme Appolloni: Merci, monsieur le président. Je serai très brève. Monsieur Bolton, ce matin j'étais dans un de vos magasins avant de venir au travail et j'étais surprise de voir qu'il y avait auprès des caissières un grand écriteau demandant de présenter les plaintes au gérant tout d'abord et ceci était souligné. Si les clients présentent leurs plaintes simplement au gérant comment en entendez-vous parler? Avez-vous un système de tri par lequel le gérant

[Text]

must tell you of certain complaints or does he deal with all of them?

Mr. Bolton: Our program which is headed up by a card, "Let's discuss it" consists on this card of an envelope which has a number of forms in it and envelopes addressed to our office. The idea is that we would like the customer to go to the manager first. The manager is the man on the spot; he is the man that is going to have to serve that woman hopefully for a long time to come and if he can satisfy whatever her complaint is, then I think she will feel better about it and so will he.

However, if the customer feels that her complaint has not been answered, then we have the form there and all she has to do is fill it out and mail it herself. It is stamped and she mails it into the office, and it is looked after. But I must admit that there are others, as I mentioned to Mr. Stevens, who write personal letters which we appreciate. As Mr. Wasik said in his opening announcement, we have 150 million transactions a year going on, that means that many customers passing through the desks, and some of them unfortunately are not going to be please. But we want to hear about them. Sometimes you will not get the staff to tell you when there are any problems.

Mrs. Appolloni: That is fine. Thank you.

• 2110

The Chairman: Thank you, Mrs. Appolloni. Mr. Joyal, for a short question.

Mr. Joyal: Mr. Chairman, through you to Mr. Bolton, am I correct in saying that for the last financial year, among your competitors Dominion Stores Limited was the most successful company or the company which registered the highest increase in profits?

Mr. Bolton: Well, I would say from a public standpoint, Dominion is the highest. I would agree with you, sir. However, before we make a comparison with all the chains, I would suggest that we draw on the unpublished reports of some of the other majors.

Mr. Joyal: Yes. To which factor do you base your increase in profits? I know that your publicity says it is because of the meat, but I would say they are unanimous in their point of view.

Mr. Bolton: While we have 25 per cent turnover, we have a tremendous staff. First, we have the highest productivity per employee in the industry. We have the highest productivity per square foot in the industry. And, I am pleased to say that in the past four years, the margin, the difference between cost of goods and what we sell them for in percentage, has not altered in my company. I think a lot of tribute goes to our merchandising group for this under Mr. Jackson maintaining prices, increasing productivity and presenting a merchandising program that the consumer has accepted.

Le président: Merci monsieur Joyal.

Ladies and gentlemen, I would like to thank the witnesses, the representatives of Dominion Stores Limited, particularly their President, Mr. Bolton, their Executive Vice-President, Mr. Jackson, and their Secretary, Mr. Wasik, for appearing before this Committee and answering all our questions. Thank you very much, gentlemen.

[Interpretation]

vous indique certaines plaintes ou est-ce que ce dernier traite de toutes les plaintes?

M. Bolton: Notre programme qui est intitulé «Discutons-en» comprend une carte dans une enveloppe qui comprend plusieurs formules et des enveloppes adressées à notre bureau. L'idée est que le client s'adresse d'abord au gérant qui se trouve sur place et par conséquent ce dernier essaiera d'abord de régler cette plainte puisque lui traite directement avec les clients.

Mais si le client pense que l'on n'a pas répondu à sa plainte, alors il y a les formules là et il suffit de les remplir et de les poster. Les enveloppes sont affranchies et il lui suffit de les poster et on s'en occupe. Je dois admettre qu'il y a d'autres plaintes, comme l'a mentionné M. Stevens, il y a des personnes qui nous envoient des lettres personnelles ce que nous apprécions. Comme M. Wasik l'a dit dans sa déclaration d'ouverture, nous faisons 150 millions de transactions par an ce qui veut dire que parmi les nombreux clients il y en aura malheureusement qui ne seront pas satisfaits. Mais nous voulons en entendre parler. Parfois, le personnel ne vous le dire pas s'il y a des problèmes.

Mme Appolloni: C'est parfait. Merci.

Le président: Merci, madame Appolloni. Monsieur Joyal, une courte question.

M. Joyal: Monsieur Bolton, ai-je raison de dire que pour l'année financière qui vient de se terminer Dominion Stores Limited est la compagnie qui a connu le plus de succès ou qui a connu la plus haute augmentation des bénéfices dans son domaine?

M. Bolton: En ce qui concerne le public, c'est Dominion qui a connu la plus grande augmentation. Je vous accorde cela. Cependant, avant d'entreprendre une comparaison avec toutes les autres chaînes de magasins, je proposerais une étude des rapports que les autres grandes sociétés n'ont pas encore fait paraître.

M. Joyal: Oui. Quel est le facteur principal de votre augmentation des bénéfices? Je sais que votre publicité soutient que c'est à cause des viandes, mais c'est le point de vue de la publicité.

M. Bolton: Même s'il y a un roulement de personnel de l'ordre de 25 p. 100, notre personnel est énorme. D'abord la productivité par employé est la plus haute dans notre industrie. Nous remportons aussi la palme pour la productivité au pied carré. Et je dois dire que pendant les 4 dernières années, la marge de profit, c'est-à-dire la différence entre le coût du produit et notre prix de vente, n'a pas changé en termes de pourcentage chez nous. Je crois que c'est dû, en grande partie, à notre groupe de commercialisation dirigé par M. Jackson: on a des prix stables, la productivité augmente et le consommateur se voit offrir un programme de commercialisation qu'il accepte.

The Chairman: Thank you, Mr. Joyal.

Mesdames et messieurs, j'aimerais remercier les témoins, les représentants de Dominion Stores Limited et surtout leur président, M. Bolton, leur vice-président exécutif, M. Jackson ainsi que leur secrétaire M. Wasik pour avoir répondu à toutes nos questions. Merci beaucoup, messieurs.

[Texte]

Mr. Bolton: Thank you, sir.

The Chairman: I would like to call on the Canadian Daily Newspaper Publishers Association, please.

Ladies and gentlemen, as I mentioned earlier, we have another group appearing before us this evening, the Canadian Daily Newspaper Publishers Association. To my immediate right, we have Mr. Robinette. I will ask Mr. Robinette if he has a statement and if he will introduce the other members appearing with him this evening.

Mr. John J. Robinette, Q.C. (Counsel, Canadian Daily Newspaper Publishers Association): Thank you.

Ladies and gentlemen, I have with me, on my right, Mr. Michael Davies, who is the President of the CDNPA and publisher of the *Kingston Whig-Standard*. On his right is Mr. St. Clair Balfour, who is the President of the *Southam Press*. And, on Mr. Balfour's right is Mr. John Foy, who is the General Manager of the association.

The Chairman: Do you have some opening remarks that you would like to make at this time, Mr. Robinette?

• 2115

Mr. Robinette: Yes.

First of all, I want to thank you, Mr. Chairman and members of the Committee, for working us in in what has been a very busy schedule for you. We are most grateful to you for this opportunity.

I should explain that the Canadian Daily Newspaper Publishers Association represents virtually all the Canadian daily newspapers. But the submissions that I wish to draw your attention to are equally applicable to weekly newspapers and to the Canadian magazines.

We have filed a brief with the Committee but we propose tonight to discuss with you orally only one of the points in the brief, and that is the first one, because I assume that you have heard representations on some of the other points. We do not want to be repetitive. It is the first point in the brief that is peculiar to newspapers and of significant importance to them.

The point arises out of the problem of conspiracy to restrict advertising. Under the present Combines Investigation Act as amended by Bill C-2, it is an offence for persons to conspire together to prevent or lessen unduly competition in the purchase or sale of a product. Product now under the bill includes a service such as advertising.

For a long time there has been in Section 32 of the act an exception to the operation of that section which makes legal an agreement or understanding in relation to the restriction of advertising, and that is carried into the amendments slightly expanded. It is permissible under the present act and bill for persons to conspire together to restrict advertising or promotion. In other words, it is not an offence.

We say that the basic purpose and underlying principle of the Combines Investigation Act is to protect both buyers and sellers of an article or a service from agreements which will prevent or lessen unduly competition in the purchase or sale of an article or a service. The exemption from the operation of the act with respect to advertising is diametrically contrary to the basic principle of the act.

[Interprétation]

M. Bolton: Merci, monsieur.

Le président: J'aimerais maintenant vous présenter l'Association canadienne des éditeurs de quotidiens.

Mesdames et messieurs, comme je l'ai dit plus tôt, nous avons un autre groupe qui vient témoigner ce soir et il s'agit de l'Association canadienne des éditeurs de quotidiens. À ma droite, nous avons M. Robinette. Je demanderais à M. Robinette s'il a une déclaration à nous faire et s'il veut nous présenter les autres membres qui l'accompagnent ce soir.

M. John J. Robinette C.R. (Conseiller juridique, Association canadienne des éditeurs de quotidiens): Merci.

Mesdames et messieurs, à ma droite se trouve M. Michael Davies, président de l'Association canadienne des éditeurs de quotidiens et éditeur du *Kingston Whig-Standard*. À sa droite, M. St. Clair Balfour, président de la *Southam Press*. Et à la droite de M. Balfour, se trouve M. John Foy, directeur général de l'Association.

Le président: Voudriez-vous faire des commentaires d'ouverture, monsieur Robinette?

M. Robinette: Oui.

Tout d'abord, je voudrais vous remercier, monsieur le président et membres du Comité, de nous avoir donné l'occasion de comparaître étant donné votre horaire très chargé. Nous vous en sommes très reconnaissants.

Je devrais expliquer que l'Association canadienne des éditeurs de quotidiens représente presque tous les journaux quotidiens au Canada. Cependant, les instances sur lesquelles j'aimerais attirer votre attention s'appliquent également aux journaux hebdomadaires et aux magazines canadiens.

Nous avons déposé un mémoire devant ce Comité mais ce soir nous avons l'intention de parler uniquement d'un des sujets soulevés dans le mémoire, c'est-à-dire le premier, car j'imagine que vous avez déjà entendu des instances sur certains des autres sujets. Nous ne voulons pas y revenir. Le premier sujet que nous abordons dans notre mémoire est propre aux journaux et c'est un point qui leur est très important.

Le problème se pose dans le domaine des complots pour empêcher la concurrence. La Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, amendée par le Bill C-2, rend coupable d'un acte criminel toute personne qui complot avec une autre pour empêcher ou diminuer indûment la concurrence dans l'achat ou la vente d'un produit. Le projet de loi C-2 étend maintenant la définition du mot produit à tous services, notamment la réclame.

Depuis longtemps, l'article 32 fait exception en ce qui a trait aux accords ou ententes visant à restreindre la réclame ou la promotion et les amendements l'élargissent la portée de ces dispositions. Autrement dit, la loi une fois amendée par le projet de loi C-2 ne rend pas illégaux les complots, associations d'intérêts, accords ou arrangements se rattachant à la restriction de la réclame ou de la promotion.

Nous disons que la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions a pour objet principal et pour raison d'être de protéger tant les vendeurs que les acquéreurs contre les ententes qui visent à empêcher ou à restreindre indûment la concurrence dans l'acquisition ou la vente de tout article ou service. L'exception faite dans le cas de la réclame est en contradiction absolue avec cet objet, et maintenant que

[Text]

And now that advertising as a service is included in the act, this exemption becomes of increasing significance.

Unless the act in its present form is modified, purchasers of advertising may agree together to prevent or lessen competition in the purchase of their advertising generally or in relation to a particular medium of communications or in relation to a particular newspaper, daily or weekly, a particular magazine or a particular radio or television station. That is what the bill now purports to permit.

And it leads to this: If advertisers are unhappy with views expressed by a newspaper, either editorially or in factual reports, with relation to the industry or business in which the advertisers are engaged, the act makes it permissible for such advertisers to band together and stop or lessen their purchase of advertising. In other words, they can use their economic power collectively to combine together to interfere with the freedom of the press and the freedom of free expression.

Now the fact that this power has not been used to the extent that it has crippled any individual company does not mean that it has not been used or that it will not be used. In fact, within the last year, and I use this solely as an example, automobile dealers in Ottawa combined to withhold advertising from one of the Ottawa dailies because that paper had run a series of articles critical of some practices by some dealers in the used car market. The facts in the articles were not in dispute; the newspaper's offence was that it published them.

• 2120

Unfortunately that is not an isolated experience and all newspapers have experienced it. Under the proposed act, in a competitive situation a newspaper or magazine or a radio or television station could be faced with a situation in which it has to choke its conscience in relation to its comments on a particular business or lose or have lessened by an arrangement or understanding among the advertisers its share of advertising.

As you fully appreciate, I am sure advertising revenues constitute the greater part of income available to most newspapers. Many large advertisers as, for example, the department stores, collectively have sufficient economic power to cause serious damage to a newspaper if they were to agree to reduce significantly their advertising. No private group with such economic power should be able to either prevent or lessen significantly competition in the purchase of advertising, and the right of such groups to get together collectively to exert economic pressure against the press under the present legislation constitutes a direct and real threat to the freedom of the press in a democratic society.

The Minister or the department recognized our point, recognized the problem, and in the Minister's memorandum of December 3, 1974, the proposal in the bill was modified in this way. It was suggested that the exemption should apply to the restriction of advertising or promotion other than a boycott. The phrase "other than a boycott" was put in. In other words, under that it would be legal to combine to restrict advertising unless it was a boycott. If it were a boycott, then it would be illegal.

[Interpretation]

la loi assimile la réclame au service, cette exception revêt une importance nouvelle.

A moins que la loi ne soit modifiée, les acquéreurs de réclame pourront s'entendre pour restreindre ou supprimer la concurrence en limitant la réclame qu'ils achètent soit en général, soit dans une des catégories de média en particulier, soit encore dans un journal, un poste de radio ou une station de télévision donnée. Le projet de loi aura de telles répercussions.

Le résultat sera le suivant: Si les annonceurs sont mécontents des opinions exprimées par un journal, soit dans ses éditoriaux, soit dans des reportages concernant la branche d'activité à laquelle ces annonceurs appartiennent, la loi leur donne la possibilité de se grouper pour arrêter ou diminuer leurs achats de réclame. Autrement dit, ils peuvent se servir conjointement de leur pouvoir économique pour se coaliser afin d'attaquer la liberté de la presse et la liberté d'expression.

Même si ce pouvoir n'a jamais été utilisé au point de paralyser une entreprise donnée dans l'industrie des communications, cela ne veut pas dire qu'il n'a jamais été utilisé ou qu'il ne le sera pas. En fait, au cours de l'année passée par exemple, les marchands d'automobiles d'Ottawa se sont entendus pour ne confier aucune réclame à un certain journal parce qu'il avait publié une série d'articles dénonçant les pratiques de quelques marchands de voitures d'occasion. Les faits n'étaient pas en cause: le seul grief qui était fait au journal en question était de les avoir publiés.

Ce cas n'est malheureusement pas unique et tous les journaux ont connu ce genre d'expérience. Dans le contexte législatif actuel, n'importe quel journal ou magazine, poste de radio ou station de télévision, pourrait dans une situation compétitive se trouver obligé de transiger avec sa conscience et passer sous silence des commentaires sur un secteur d'activité particulier pour éviter que des accords ou des ententes ne le privent de la part de réclame qui lui revient.

Je suis certain que vous êtes conscients du fait que la plupart des journaux tirent la plus grande partie de leurs revenus de la réclame. De nombreux annonceurs importants, en particulier les grands magasins, disposent collectivement d'une puissance économique suffisante pour causer un préjudice grave à un journal s'ils décident de réduire sensiblement leur réclame. Aucun groupe privé détenant une telle puissance économique ne devrait être en mesure de restreindre sensiblement la concurrence entre les fournisseurs de réclame. Le droit qu'ont certains groupes privés d'exercer collectivement des pressions économiques sur la presse représente une menace directe et réelle pour la liberté de la presse et pour une société démocratique.

Le ministre ou le ministère a reconnu ce fait, et les propositions d'amendement du ministre du 3 décembre 1974, suggéraient des amendements dans ce sens. On a suggéré que la restriction devrait s'appliquer à la réclame ou à la promotion, à l'exclusion du boycottage. On a donc ajouté les termes «à l'exclusion du boycottage». Autrement dit, selon ce libellé, il serait légal de s'entendre afin de restreindre la réclame, sauf en cas de boycottage. S'il s'agissait de boycottage, il serait donc illégal.

[Texte]

Having recognized the problem, it is our submission that the language that they use does not cure the problem. The word "boycott"—and as I pointed out in the brief, I have referred to some legal authorities and *corpus juris*, the Oxford English dictionary and Jowitt's Dictionary of English Law—a boycott is an organized refusal to have any dealings with a person; not just to reduce your dealings. A boycott means and means only a total elimination of contact.

So as we point out in the brief, it seems clear that the word "boycott" means a complete withdrawal of dealings with a person. A boycott would not cover a situation where a group of purchasers of advertising agreed collectively, for a malicious purpose even, to diminish significantly but not completely their advertising place with a particular medium or with a particular newspaper or radio or television station.

In other words, the point is that this proposed amendment is too limited. It prevents them from getting together to boycott a medium, a paper; it does not prevent them from reducing to practically something a little more than nil the amount of their advertising, which would do practically the same damage as a boycott. As we point out, the proposed change would leave it open to advertisers to band together to injure substantially a newspaper or radio or television station by withdrawing the greater part of their advertising.

We say that newspapers and magazines should not be treated any differently in relation to the combines act than any other business engaged in the production and sale of goods or services. The newspapers and the magazines and the communications media are singled out for special treatment, which we submit is not justified. We say that newspapers, magazines, radio and television stations are entitled to the same protection in their business within the communications industry as is provided to other businesses.

It is submitted that the only proper solution of the problem, which appears to be recognized as a real problem by the Ministry, is to eliminate entirely Section 32(2)(f) of the act.

• 2125

I think it is virtually impossible to draft a modification of Section 32(2)(f) which would protect the media from concerted action against them. From the practical standpoint of proof beyond a reasonable doubt, it would be almost impossible to prove the motivation behind an agreement among purchasers of advertising to reduce advertising as against a particular paper or newspapers generally as distinguished from radio and television stations.

What we are submitting, respectfully, is that for the protection of the freedom of the press, so we will not be subjected to these collective pressures, that Section 32(2)(f) of the act should be removed in its entirety.

Now I have with me, Mr. Michael Davies who I have indicated is the President of the Association and the publisher of the Kingston *Whig Standard* and I think he will be able to tell the members of the Committee about some instances or the type of thing that the newspapers are very concerned about.

[Interprétation]

Ayant reconnu l'existence du problème, nous croyons que les expressions utilisées, ne résolvent pas le problème. Comme j'ai déjà signalé dans le mémoire, en me référant à certaines autorités juridiques et le *corpus juris*, tel que Oxford English dictionary, et Jowitt's Dictionary of English Law, le mot «boycott» est une entente expresse pour éviter toute relation avec une personne; il ne s'agit pas tout simplement de restreindre vos relations avec une personne. La seule signification du mot «boycott» serait l'élimination totale de tout contact avec une personne.

Comme nous signalons dans notre mémoire, il nous paraît évident que l'expression «boycott» indique que l'on évite toute relation avec une personne. Ce mot ne s'applique donc pas à la situation créée par une entente conclue entre des annonceurs à l'effet de diminuer sensiblement, mais non complètement, la réclame confiée à un organe donné, notamment à un journal, un poste de radio ou une station de télévision.

Autrement dit, nous croyons que la portée de l'amendement proposé est trop limitée. Cela les empêche de s'entendre afin de boycotter un journal; mais cela ne les empêche pas de diminuer presque complètement la réclame confiée à un organe donné, ce qui ferait presque autant de dommages qu'un «boycott». Comme nous signalons, les modifications proposées laisseraient entière liberté aux annonceurs de se regrouper et de porter un préjudice certain à n'importe quel journal, poste de radio ou station de télévision en lui retirant la majeure partie de leur réclame.

Nous croyons que les journaux et les magazines devraient recevoir la même protection accordée par la loi relative aux enquêtes sur les coalitions, à tout autre entreprise qui produit et qui vend des biens ou des services. Les journaux, les magazines et les media de communication ont été choisis et sont traités d'une façon spéciale, et nous croyons que cela est injuste. Nous disons que les journaux, les magazines, les postes de radio et les stations de télévision ont droit, dans l'exercice d'activités inhérentes à l'industrie des communications, à la même protection que les autres entreprises.

On constate que la seule solution à ce problème, qui semble être un vrai problème, du point de vue du ministère, serait d'éliminer complètement l'article 32(2)f) de la loi.

Je crois qu'il serait presque impossible de rédiger une modification à cet article 32(2)f) qui protégerait les media des mesures collectives prises contre eux. Du point de vue pratique, des preuves dépassant le doute raisonnable, il serait presque impossible de prouver qu'une entente entre des acheteurs de la publicité visait à réduire la publicité reçue par un journal particulier ou les journaux en général, en comparaison des postes de radio ou de télévision.

Ce qu'on constate, soit dit respectueusement, c'est qu'afin de protéger la liberté de la presse, afin de se libérer de ces pressions collectives, l'article 32(2)f) de la loi doit être retranché complètement.

Avec moi, ici, est M. Michael Davies, ce que j'ai indiqué, qui est le président de l'Association et le rédacteur du *Whig Standard* de Kingston, et je crois qu'il serait capable d'indiquer aux membres de ce comité quelques exemples du genre de chose qui inquiète les journaux.

[Text]

The Chairman: Mr. Davies.

Mr. Michael Davies (President, Canadian Daily Newspaper Publishers Association): Thank you, Mr. Chairman. To amplify what Mr. Robinette had to say, I think the public generally does not look at the communication industry as a large manufacturing industry which, really, as far as newspapers are concerned, is what we are. We have sales of hundreds of millions of dollars a year and the majority of our money is spent on labour. So we are a large industry in all the towns we operate in, and any threat to our source of revenue is a threat not only to the freedom of the press but a threat to the jobs of our employees.

These threats do happen. As a matter of fact it was ironical that we were in Toronto discussing this particular submission—I think we were coming down to see the Minister at that time—and when I got back home there was a memo on my desk saying that the general manager had received a telephone call from the leading car dealer in Kingston who said he was speaking for all the car dealers in Kingston and if the *Whig Standard* did not stop running all those damn stories about new car sales being off in the United States and the car market going to hell etc., etc., they were going to stop advertising. That was all there was to it. And they would show us who was . . .

Mr. Ritchie: They believed the stories. No sales, so there was no use advertising.

Mr. Davies: But that is the kind of thing we are faced with all the time.

The florists are mad at us because in the death notices people want to put in: in lieu of flowers send a cheque to the Cancer Society. They all get together and say: now, look, if you do not stop that practice we are going to stop advertising with you. Well, we politely tell them that we have to run our business like they run their business. We exchange views, but it is not pleasant to have economic pressure applied—not that publishers are not used to having all sorts of pressures applied.

Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Davies. Mr. Balfour.

An hon. Member: There is a question.

The Chairman: Oh, I am sorry.

Mr. Lambert (Edmonton West): No, I am just lining up with the Chairman. It seems to me that the freedom of choice here seems to be one-sided.

The Chairman: We will hear comments from Mr. Balfour and then we will come back to you, Mr. Lambert.

Mr. St. Clair Balfour (President of "Southam Press", member Canadian Daily Newspaper Publishers Association): Mr. Chairman, I support fully what Mr. Robinette and Mr. Davies have said. It seems to me that this particular clause is against the whole philosophy of the bill which is to protect the individual and the individual corporation against any combination to restrain its right to do business. For that reason, as Mr. Robinette has said, despite the fact that there has not been any particular unit of the industry put out of business to my knowledge, this could happen and the moment I would call it a combination in restraint of trade in the city of Victoria. In the same industry which Mr. Davies has referred to, it is my understanding that the Victoria newspapers did a series of

[Interpretation]

Le président: Monsieur Davies.

M. Michael Davies (Président, Association canadienne des éditeurs de quotidiens): Merci, monsieur le président. Afin de clarifier ce qu'a dit M. Robinette, je crois que le public ne voit pas généralement l'industrie des communications comme une industrie manufacturière, ce qui est en fait, par rapport aux journaux, au moins, le cas. On a des ventes de centaines de millions de dollars par année et la plupart de notre argent est dépensé pour la main-d'œuvre. Ainsi on est une industrie importante dans toutes les villes où on fonctionne et toute menace à l'égard de nos revenus est une menace non seulement à la liberté de la presse mais aussi à l'emploi de nos employés.

Ces menaces existent. En fait, il est très ironique qu'on ait discuté à Toronto ce mémoire particulier, je crois qu'on allait voir le ministre à l'époque, et quand je suis revenu chez moi, j'ai retrouvé un mémoire sur mon bureau m'informant que le directeur général avait reçu un appel téléphonique d'un détaillant d'automobiles de Kingston qui se disait porte-parole pour tous les distributeurs d'automobiles de Kingston et disait que si le *Whig Standard* n'arrêtait pas de publier ces histoires de diminution de ventes d'automobiles aux États-Unis, et d'histoires pessimistes sur le marché des automobiles, etc., etc., ils arrêteraient de placer leur publicité dans nos journaux. C'est tout ce qu'ils avaient à dire. On allait savoir qui . . .

M. Ritchie: Ils croyaient ces histoires. Pas de ventes donc aucune raison pour faire de la publicité.

M. Davies: C'est le genre de situation qui nous confronte constamment.

Les fleuristes sont fâchés contre nous car dans les notices de nécrologie, les gens veulent inclure: au lieu de fleurs envoyez un chèque à la Société contre le cancer. Ils se sont réunis et ils nous ont dit: «Regardez, si vous n'arrêtez pas cette pratique, on va arrêter de faire de la publicité dans vos journaux.» Très poliment, on leur dit qu'on est obligé de s'occuper de son commerce de la même façon qu'eux. Il y a un échange d'opinions, mais il n'est pas très agréable de subir des pressions économiques, même si les rédacteurs sont habitués à subir des pressions.

Merci.

Le président: Merci, monsieur Davies. Monsieur Balfour.

Une voix: Il y a une question.

Le président: Oh, je m'excuse.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Non, je suis du même avis que le président. Il me semble que cette liberté de choix est une question à sens unique.

Le président: On va entendre les remarques de M. Balfour, et ensuite on va revenir à vous, monsieur Lambert.

M. St. Clair Balfour (président de «Southam Press», membre de l'Association canadienne des éditeurs de quotidiens): Monsieur le président, je suis complètement d'accord avec ce qu'ont dit M. Robinette et M. Davies. Il me semble que cet article particulier va à l'encontre de la philosophie sous-jacente de ce bill, qui vise à protéger l'individu et la société individuelle contre toute coalition cherchant à restreindre le droit de faire commerce. Ainsi que M. Robinette le faisait remarquer, aucune entreprise dans l'industrie n'a dû, à ce que je sache, fermer ses portes pour cette raison, mais la chose pourrait se produire. À l'heure actuelle, je dirais qu'il y a une combinaison de pratiques restrictives du commerce à Victoria. Dans le même secteur dont parlait M. Davies, je crois savoir que les

[Texte]

articles on used cars. They checked all the various outlets in Victoria and those in Vancouver and found that the prices were lower in Vancouver. The advertisers in Victoria apparently have withdrawn their advertising from the Victoria papers.

• 2130

The Victoria papers, as you may know, are in some economic difficulty as a result of a very high wage settlement which took place last year. They are not, I understand, making any money; they are finding things very difficult and this is a real pressure against them. A successful newspaper, a strong newspaper or a strong radio station, the leading station or the leading newspaper in a community, can withstand this kind of pressure but it is very much harder certainly in a competitive situation for the smaller units to stand up. The advertisers as a group have an economic power which you, in your wisdom, have decided is unfair in every other instance except in the communications industry.

The Chairman: Thank you, Mr. Balfour. Mr. Abbott.

Mr. Abbott: Thank you, Mr. Chairman. I am interested in this particular line of discussion; I am also interested in the origin of the word "boycott" where Captain Boycott was refused intercourse with any of his neighbours...

Mr. Ritchie: Social intercourse.

Mr. Abbott: ... all intercourse, it says. I am sure in the rural area of Ireland he was placed in a very severe position. But it certainly is a heart-warming story about the potential problem that might be created by a horde of advertisers refusing to place an ad in the paper. I would like to reverse this a little. There are many cities in this country, a growing number, where there is only one newspaper; big cities like Edmonton only have one and there are many others, such as Halifax, where it would be far less a problem of a group of advertisers suspending intercourse with the newspaper than it would be for the newspaper to refuse to take any ads from that particular group of advertisers.

Perhaps I might cite an example where I am told that one of the major newspapers in Toronto does not choose to carry advertisements from body-rub parlours or perhaps showers of salacious movies which may, by the high moral standards that that newspaper always exhibits, be quite reasonable. But, I would ask in a community where, say, the proprietor of a business, it might be the same proprietor of two or three businesses, might be refused a position to advertise in the media which might even own the television station as well—it frequently does—on the grounds that it does not meet their high moral standards but might, in fact, conflict with their viewpoint politically. I would ask whether you think adequate protection is provided by these monopolistic existences which are so prevalent today in various cities of this country, whether you do not agree that this perhaps is a far more likely threat than the one you described?

Mr. Robinette: No, I do not think it is a far more likely threat. There is really no monopolistic situation as you envisage it, Mr. Abbott. There is always the competition between the radio and television on the one hand, and advertising in the newspapers on the other. There is competition in all cities for advertising.

[Interprétation]

journaux de Victoria ont fait une série d'articles sur les automobiles usagées. Ils ont contrôlé tous les points de vente de Victoria et Vancouver et ont constaté que les prix étaient inférieurs à Vancouver. Il semblerait que les annonceurs de Victoria ont retiré leur publicité des journaux de Victoria.

Vous savez sans doute que les journaux de Victoria ont des difficultés économiques par suite d'une entente salariale très élevée survenue l'année dernière. Je crois qu'ils ne font pas du tout d'argent; ils ont beaucoup de mal et ce sont là des pressions très réelles exercées contre eux. Un journal populaire, puissant, ou une station radiophonique puissante, la principale station ou le principal journal d'une collectivité, peut résister à ce genre de pression, mais c'est certainement beaucoup plus difficile aux petits journaux de résister à la concurrence. Les annonceurs, en groupe, ont un pouvoir économique que vous avez, dans votre sagesse, jugé injuste dans tous les autres cas à l'exception de l'industrie des communications.

Le président: Merci, monsieur Balfour. Monsieur Abbott.

M. Abbott: Merci, monsieur le président. Cette discussion m'intéresse; je suis aussi intéressé par l'origine du mot «boycott»; on avait refusé au capitaine Boycott toute relation avec ses voisins...

M. Ritchie: Relations mondaines.

M. Abbott: ... toute relation, dit-on. Je suis convaincu que, dans la campagne irlandaise, il était placé dans une situation très précaire. Toutefois, c'est certainement là une histoire émouvante des problèmes possibles que peuvent créer une horde d'annonceurs qui refusent de placer une annonce dans un journal. J'aimerais renverser la situation. Il y a beaucoup de villes au Canada, un nombre de plus en plus grand, où il n'y a qu'un seul journal; de grandes villes comme Edmonton n'en ont qu'un et il y a beaucoup d'autres villes, comme Halifax, où le problème serait beaucoup moins celui d'un groupe d'annonceurs qui interrompent toute relation avec un journal que celui d'un journal qui refuse d'accepter les annonces d'un groupe d'annonceurs.

Je pourrais peut-être donner un exemple; on me dit qu'un des principaux journaux de Toronto refuse la publicité des salons de massage, ou peut-être des nombreux cinémas lubriques, ce qui est peut-être, compte tenu des normes morales très élevées qu'a toujours appliquées ce journal, tout à fait raisonnable. Toutefois, je me demande ce qui arriverait dans une municipalité où par exemple, le propriétaire d'une entreprise pourrait être également propriétaire de deux ou trois autres qui l'on pourrait refuser toute publicité dans un média, qui pourrait même être propriétaire de la station de télévision, ce qui est fréquemment le cas; en invoquant la raison que la publicité ne respecte pas de normes morales élevées alors qu'en fait il peut s'agir d'un conflit d'opinions politiques. Selon vous, pensez-vous qu'une protection suffisante est prévue contre ces monopoles aujourd'hui tellement répandus dans plusieurs villes canadiennes; ne croyez-vous pas que c'est peut-être là une menace beaucoup plus réelle que celle dont vous parlez?

M. Robinette: Non, je ne pense pas que cette menace soit plus réelle. Il n'y a pas de monopole, monsieur Abbott. Il y a toujours la concurrence entre la radio et la télévision d'une part, et la concurrence entre les médias électroniques et les journaux. Il y a partout de la concurrence.

[Text]

• 2135

I do not know how you cope with the body-rub situation. I admire the newspapers—I may be old fashioned, but I admire the newspaper that refuses to take ads for that. I think a newspaper is entitled to set its standard of decency, within limits. There are obviously some things that many people would object to. I think a lot of the motion-picture advertisements that some newspapers publish are salacious. You are dealing with a commodity that goes into the home.

Mr. Abbott: Sir, I might well agree with you in terms of the content or the type. But as I understand it, these commercial enterprises are operating within the law.

Mr. Robinette: That is quite . . .

Mr. Abbott: Barely, but they are operating within the law, and you are raising a point of principle. I am simply saying that these people, operating with the law, may be trying to advertise in the major medium available to them and are refused because an individual publisher believes them to be morally repugnant to the majority of his readers; he will arbitrarily refuse them. I am simply suggesting, respectfully, that this is perhaps, in principle, far more likely an event to take place than the one you have raised the alarums about.

Mr. Robinette: Mr. Davies wishes to comment on that.

Mr. Davies: I am a publisher who has had to exercise this right, what we term the good taste question, or the publisher's tastes. Newspapers are not public utilities. I admit that in many instances there is one newspaper in the town, but people buy the newspaper of their own free will. The readers are interested in the newspaper. We are in a buy-sell operation. Our advertisers advertise with us freely. Believe me, when we are going to turn somebody down, we are very, very careful, if they can meet all the regular trade qualifications of credit and so on. To instigate a turn-down on a moral problem, we have to be very, very careful.

On the other hand, we have all sorts of shyster operations that want to operate through the classified sections: that want to advertise for, shall we say, immoral purposes and not legal purposes; that want to run ads like, "Want to make \$1,000 in your own home? Send me \$1 for the way to do it." You would be surprised how many suckers would send in \$1 if we ran an ad like that in the personal columns. They may get something back, and they may just get a sheet of paper saying, "Go back to school," or something like this. There are all sorts of these little con games being played.

We do not have too many body-rub shops in Kingston, but we have to be very careful because we get a lot of complaints when the drive-in movie theatres come. These are restricted movies to more than 18 years of age, whereas the newspaper goes into the home where it is available to every member of the family. Our comment to the movie operators was, "Look, we will publish any illustration that you are prepared to put outside your theatre advertising that movie." You would be surprised how reluctant they are to put some of the scenes from what happens in the movie on the outside of the theatres. But this is a very small item.

[Interpretation]

Je ne sais pas ce qui en est avec les salons de massage. Je sais que j'ai une grande estime pour les journaux qui refusent ce genre de réclames. Les journaux sûrement ont le droit de fixer leurs propres limites. Il y a beaucoup d'annonces qui peuvent choquer les gens. Bon nombre de réclames de films dans les journaux sont lubriques. Les journaux entrent dans les foyers après tout.

M. Abbott: Je suis d'accord avec vous sur la valeur du message. Mais il vous faut comprendre qu'il s'agit là d'entreprises qui sont légales . . .

M. Robinette: C'est tout à fait exact . . .

M. Abbott: Elles sont peut-être tout juste légales, mais elles le sont quand même. C'est une question de principe. Il y a de ces entreprises légales qui peuvent vouloir annoncer dans un médium important et se voir refuser parce que le responsable estime qu'il peut y avoir matière à choquer la majorité de ses clients; il s'agit d'une décision arbitraire. C'est quelque chose qui est bien plus plausible que le cas que vous soumettez et qui vous inquiète.

M. Robinette: M. Davies a quelque chose à ajouter là-dessus.

M. Davies: Je suis éditeur et j'ai dû exercer ce droit dont vous parlez, ce droit de faire respecter le bon goût. Les journaux après tout ne sont pas des services d'utilité publique. Je sais qu'il y a des endroits où il n'y a qu'un journal, mais les gens sont libres de l'acheter ou pas. Ils sont intéressés par le journal. Nous devons le leur vendre. Nos annonceurs sont libres de traiter avec vous. Croyez-moi, quand nous devons refuser quelqu'un, nous sommes très prudents; nous examinons sa situation financière et autres. Chaque fois qu'il s'agit d'une question d'ordre moral, nous faisons doublement attention.

D'autre part, nous avons toutes sortes de gens malhonnêtes qui veulent utiliser nos petites annonces, par exemple; ils annoncent pour des fins soit immorales, soit illégales, du genre de ceci: «Vous voulez faire \$1,000 tout en restant à la maison? Envoyez-moi un dollar pour savoir comment.» Vous seriez surpris de savoir combien de crédules sont prêts à envoyer un dollar en réponse à une annonce comme celle-là si elle paraissait dans le journal. Il y aura peut-être une réponse, mais quelque chose qui dira: «Retournez à l'école.» Il ya toutes sortes de petites escroqueries qui se font régulièrement.

Il n'y a pas de salon de massage à Kingston, mais il faut faire très attention au moment où les cinémas de plein air commencent leur saison. Il y a beaucoup de plaintes. Et même là les films s'adressent à un public de 18 ans et plus, mais les journaux entrent dans les foyers et peuvent être consultés par tous les membres de la famille. Nous disons aux exploitants de cinémas: «Nous sommes prêts à publier toutes les illustrations que vous jugez convenables pour la réclame dans vos vitrines.» Vous seriez surpris de voir jusqu'à quel point ils hésitent à montrer des scènes du film à l'extérieur de leurs salles. Ce n'est qu'un petit exemple.

[Texte]

Mr. Abbott: Mr. Davies, I concede that it is a small item, and I can concede that in a family newspaper you may be hesitant to carry these kinds of advertisements. I am not taking any great exception to that. What I am saying is that, as is so frequently the case, the newspaper industry has raised this spectre, which I suggest is very hypothetical. I am even advised that it is particularly hypothetical upon careful analysis of the proposal section. But, without getting into that, I just suggest that the newspaper industry is frequently very much less receptive to the kind of criticism that I am offering, which is that as the only game in town, they frequently are in a position to arbitrarily decide who will be the beneficiaries appearing in their columns. I can even visualize situations where the newspapers may perhaps unfairly take vigorous exception to a type of business in the community by large stories, widely circulated stories casting doubts upon the quality of the product's being offered and so, going, say, on an investigative crusade. It would seem to me reasonably natural that the people in that business might refuse to advertise. You are saying that they must be compelled to advertise.

Mr. Robinette: Not at all.

• 2140

Mr. Abbott: They cannot join together to refuse to advertise.

Mr. Robinette: It is not hypothetical, Mr. Abbott. They cannot combine together to refuse to advertise. They can individually do so. We cannot do anything about that.

Mr. Abbott: But you are suggesting this act would provide them with the opportunity to combine, to refuse to advertise.

Mr. Robinette: They can do it for some completely malicious purpose under this wording, just because you do not like the editor, you do not like the man, you do not like his politics, so we will not advertise in his paper.

Mr. Abbott: Would you agree, sir, that there is an equal possibility that the newspapers might combine to refuse to—you cannot have a combination, I agree, of one proprietor, but would you agree with me that the threat is just as manifest in the ability of a newspaper to decide who will be given space to advertise?

Mr. Robinette: No, I do not think so.

The Chairman: Mr. Davies.

Mr. Davies: We never restrict our advertising, unless it is under that one specific item or unless somebody cannot pay their bills. We would be up for all sorts of criticism. I have been in the newspaper business for a number of years and I have never come across people's restricting their business for this type of thing. To give you an example, we have run series where we send competitive shoppers into the supermarkets and they price all different items in various supermarkets. The number of telephone calls from the manager farther up the line saying, look, we are running a good business, we are partners, we are giving a lot of business, thousands of dollars every year, we would certainly appreciate it if you would not be so vigorous in this area. Maybe it is even less subtle than that. This is the kind of pressure that is brought to bear and the ultimate is saying, look, we will all just decide we can do with half a page a week instead of a full page a week.

[Interprétation]

M. Abbott: Je sais que ce n'est qu'un petit exemple et que vous pouvez être hésitant à faire paraître ce genre de réclames dans les journaux. Je dis simplement que les journaux, comme c'est souvent le cas, font surgir ce spectre qui est tout à fait hypothétique à mon avis. Et c'est particulièrement vrai au regard de l'article proposé. Je ne veux pas m'engager sur ce terrain pour l'instant. Je dirai simplement que les journaux acceptent mal généralement la critique que je fais actuellement à l'effet que souvent ils n'ont pas de concurrence dans une ville et qu'ils peuvent arbitrairement déterminer qui peut avoir accès à leurs colonnes. Quelquefois, il arrive que des journaux trouvent à redire sur la manière de transiger de certaines chaînes importantes dans une communauté donnée et ils publient alors des reportages mettant en doute la qualité de certains produits; ces journaux se lancent donc dans un genre de croisade. Il est assez aisé de comprendre que les gens faisant partie de ce secteur des affaires refuseraient de faire de la publicité. Toutefois, vous dites qu'ils doivent être obligés de le faire.

M. Robinette: Pas du tout.

M. Abbott: Ils ne peuvent se regrouper et refuser de faire de la publicité.

M. Robinette: Il ne s'agit pas de questions hypothétiques monsieur Abbott. En effet, ils ne peuvent se regrouper et refuser de faire de la publicité. Ils peuvent le faire de façon individuelle. Nous n'y pouvons rien.

M. Abbott: Cependant, vous dites que cette loi leur fournirait l'occasion de se regrouper afin de refuser de faire de la publicité.

M. Robinette: Selon les termes du projet de loi, ils peuvent agir de la sorte avec malveillance. Par exemple, ils peuvent refuser de faire de la publicité dans un certain journal parce qu'ils n'aiment pas le rédacteur en chef ou ses politiques.

M. Abbott: Monsieur, êtes-vous d'avis qu'il est possible que les journaux se regroupent et refusent... Je suis d'accord avec vous qu'il est impossible d'avoir un regroupement d'un seul propriétaire, mais ne croyez-vous pas que la menace est semblable dans le cas des journaux qui refusent d'accorder des pages publicitaires à un certain client?

M. Robinette: Non, je ne le crois pas.

Le président: Monsieur Davies.

M. Davies: Nous n'imposons jamais de restriction sur la publicité, à moins qu'il ne s'agisse d'une question précise ou qu'un client ne soit dans l'impossibilité de nous dédommager. Si nous agissions de la sorte, nous serions critiqués de tous. Il y a longtemps que je fais partie du monde des quotidiens et je n'ai jamais entendu parler de restrictions de ce genre. Je vais tenter de vous donner un exemple précis à ce sujet. Nous avons inauguré une série d'articles faisant part des résultats accumulés par nos enquêteurs au sujet des prix dans les magasins d'alimentation dans une région donnée. Nous recevons un bon nombre d'appels de la part de gérants qui nous font observer que nous sommes des partenaires en affaires, puisqu'ils achètent de l'espace publicitaire dans nos journaux. Ils nous demandent de modérer nos efforts dans ce domaine. Quelquefois les recommandations sont bien moins subtiles. Voilà le genre de pressions auxquelles nous devons faire face, et bien souvent nous leur répondons que nous réduirons leur espace publicitaire à une demi-page par semaine au lieu d'une page entière.

[Text]

Mr. Abbott: I would simply submit that the single newspaper in a major city has a great deal more power and influence than any given combination. People do not advertise in your papers because they are doing so out of charitable instincts, they do so because it sells their product.

Mr. Davies: That is right, because they get a service. They do not do it because they love us, but on the other hand, the trend in Canada, as in other areas, is that more and more advertising is going into fewer and fewer hands. Simpson-Sears, Canadian Tire and so on are making up a much higher percentage of our advertising. If two or three of the major department stores got together, believe me, if they did not cripple us, they could certainly make it extremely tough financially and this would have an effect on employees who work for us.

Mr. Abbott: If you are the only game in town, they would be biting off their noses to spite their faces.

Mr. Balfour: Mr. Abbott, a newspaper which refuses advertising may be biting off its nose to spite its face, too, and we are pragmatists. We want to make money. We want to take all the advertising we can. Most of us dislike very much having to refuse advertising because we are refusing business and, if my memory is correct, there is something in this act which would prevent our refusing to deal except in a matter of good taste and so on. I think there is protection for the advertiser in this act.

The Chairman: Thank you, Mr. Abbott.

• 2145

Mr. Lambert (Edmonton West): I think this is one of those situations where we could argue all night and there are points to be said on both sides.

I will not say there are two standards here. For instance, in the case of the used car dealers, the investigative reporting may have turned up a number of incidents, which frankly just cannot stand the light of day, then it is written up, but then the whole gang of them are caught in the same net. I mean, the public mind interprets the article as applicable to everybody.

Now the newspaper has exercised a choice. It says, it is our freedom. Well, it is alone as Mr. Abbott indicated. It does not have to consult with anybody else about it; it does it on its own. Among those used car dealers in this city or in any other city, there may be a good number of them who are not guilty, who did not carry out those practices, but they have been lumped in the same basket. Either the story is not careful enough to identify the individuals involved or they are all smeared. Gosh only knows that smear of a story is implicit in many stories that appear in the media! And that can be both the spoken and the written media. Many of the people have just merely said: we will exercise our choice too.

Mr. Balfour: I concede that, sir.

Mr. Lambert (Edmonton West): You know, they will say: we will exercise our choice too. I find it a little difficult to say that they cannot do it. In Edmonton there were a number of used car dealers who were brought up before the courts because they had altered meters. All right, the stories were straightforward because they were a report of court proceedings. They were not preceded by any series of articles that this was a practice. I could quite

[Interpretation]

M. Abbott: A mon avis, un journal dans une grande ville exerce beaucoup plus de pouvoirs et d'influence que tout autre regroupement. En effet, vos clients n'achètent pas votre espace publicitaire par simple esprit de charité, plutôt ils le font dans le but d'accroître leurs ventes.

M. Davies: C'est exact, ils obtiennent un service de nous. En effet, ils ne le font pas par esprit de charité ou parce qu'ils nous estiment plus que d'autres. Toutefois, il semble qu'au Canada, comme ailleurs, la publicité soit entre les mains d'un nombre de plus en plus restreint de personnes. Donc, Simpson Sears, Canadian Tire, et ainsi de suite, forment un pourcentage plus élevé de notre publicité. Si 2 ou 3 grands magasins se regroupaient, notre situation financière deviendrait alors très précaire. L'industrie ne serait pas paralysée, mais les effets seraient ressentis par tous nos employés.

M. Abbott: Toutefois, s'il n'y a qu'une possibilité de faire de la publicité dans une ville, cela les mettrait dans une position très difficile.

M. Balfour: Monsieur Abbott, il en est de même pour un journal qui refuserait la publicité de certains clients; nous sommes des pragmatistes à ce sujet. Nous voulons faire des profits. Nous voulons attirer le plus de publicité possible. La plupart d'entre nous n'aiment pas refuser la publicité puisqu'il s'agit de refuser une affaire et, si je me souviens bien, il semble que le projet de loi en question stipule que nous ne pourrions pas refuser de transiger une affaire de publicité, sauf dans les cas de bon goût, et ainsi de suite. Je crois que cette loi protège l'annonceur.

Le président: Merci, monsieur Abbott.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Je crois qu'il s'agit d'un de ces cas dont on pourrait discuter toute la nuit puisque les deux côtés n'ont pas tort.

Je ne dirai pas qu'il y a deux normes d'ici. Par exemple, dans le cas des revendeurs de voitures d'occasion, le journaliste-enquêteur a pu étaler certains cas déplorables sur la place publique mais le public met tous les vendeurs dans le même panier. C'est-à-dire que le public croit que ce genre d'articles généralisent.

Le journal a fait un choix. Il dit qu'il en va de sa liberté. Comme M. Abbott l'a dit, c'est au journal seul de faire le choix. On ne consulte personne. Quelle que soit la ville, je suis sûr qu'il y a des revendeurs de voitures d'occasion qui n'ont pas posé de gestes répréhensibles, mais ils subissent le même sort que les autres. Ou l'article ne précise pas de qui il s'agit, ou tous se font salir. Dieu sait s'il n'y a déjà que trop de sous-entendus dans des articles de journaux! Et je ne parle pas de la télévision et de la radio. Bien des gens ont tout simplement décidé de faire un choix eux aussi.

M. Balfour: Je vous le concède, monsieur.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Il est difficile de dire qu'ils ne peuvent le faire. A Edmonton, on a entraîné un certain nombre de vendeurs de voitures d'occasion devant les tribunaux parce qu'ils avaient joué avec l'indicateur de millage. Les articles de journaux ne faisaient que rapporter le procès-verbal. Il n'y a pas eu de série d'articles portant qu'il s'agissait là d'une coutume. Je vois très bien les revendeurs de voitures d'occasion de bonne réputation

[Texte]

well see that a number of used car dealers, reputable people, could get together and say: by God, we are going to give... Admittedly they are exercising a choice too because I cannot see a used car dealer advertising in television as effectively as he can in newspapers. Magazines are a dead duck to him.

Outside of spot advertisements about one or two cars that they have as come-ons or as examples of what they have, radio stations are not just available to them. In other words, those used car dealers had no choice but to use the newspapers.

It is a hard case to sell, gentlemen, in that field. As a matter of fact I can think of a real one that applies to us here as parliamentarians. We are faced with an election expenses act which places a ceiling on advertising. I think it is only liquor ads, ads about racing and maybe body rub shops that have a rate that is higher than political advertising. We are the periodic big game of the advertising rate schedules and this is something that we always, as candidates, have to worry about. Now, if all the candidates, say, in the metropolitan area decide to pool their advertising in order to restrict the cost, rather than they themselves all buy ads individually which would end up in a greater volume, what is the answer? They are reducing...

Mr. Balfour: No, sir, they are advertising.

• 2150

Mr. Lambert (Edmonton West): They are advertising but they are not conspiring, somebody might suggest that they are.

Mr. Balfour: No.

Mr. Lambert (Edmonton West): ... but that by united action, as a result of an agreement between them, they are restricting their advertising probably to one common page, one big general ad. Do they place themselves in a difficult position?

Mr. Balfour: I would think not and I challenge your statement about rates. They may apply somewhere but they certainly do not apply everywhere, and to the best of my knowledge not in any of our papers, special rates for politicians. This used to happen, I know, but it does not anymore.

Mr. Lambert (Edmonton West): Yes. We used to see it at double the national rate.

Mr. Balfour: And it also used to happen, sir, that the bills did not get paid until the next election.

Mr. Lambert (Edmonton West): But those people who paid found that it became exceedingly expensive. This is one of the problem areas. I can see that you may have an argument here but I do not think it is quite as clear cut as it may appear to you.

Mr. Robinette: What always concerns me about this is that a newspaper writes an editorial on a particular matter of public interest; it writes it in good faith; it is expressing its views but in the course of that it offends some business that may have a protective tariff or something—I will use that as an example—and those people say, "We are going to get that newspaper; we will get together and cut off our advertising." Now, that is permissible under this.

[Interprétation]

se grouper en association et dire: Parbleu! nous allons... Evidemment ils font un choix eux aussi puisque je ne vois pas de vendeur de voitures d'occasion se servir de la télévision de façon aussi profitable que les journaux. Quant aux périodiques, on n'en parle pas.

Les postes de radio ne leur sont d'aucune utilité si ce n'est pour annoncer une ou deux voitures pour attirer le client ou pour lui donner un exemple du stock qu'ils ont. En d'autres termes, ces vendeurs de voitures usagées ne pouvaient se servir que des journaux.

Messieurs, c'est très dur à vendre dans ce domaine. Je pense d'ailleurs à un exemple qui nous touche, nous parlementaires. Il y a une loi sur les dépenses électorales qui met une limite à la publicité. Je crois que les seules annonces qui coûtent plus cher que la publicité politique concernent les boissons alcooliques, les courses et les salons de massage. Nous faisons l'objet du grand jeu périodique des tarifs de publicité et c'est quelque chose dont tous les candidats ont à se préoccuper. Supposons que tous les candidats d'une région métropolitaine décident de mettre en commun leurs ressources de publicité pour diminuer les coûts plutôt que d'acheter chacun son annonce, ce qui donnerait un volume plus fort, quelle est la réponse? Ils réduisent...

M. Balfour: Non, monsieur, ils font de la publicité.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Il s'agit de publicité et non pas de conspiration; cependant, quelqu'un pourrait penser qu'il s'agit de conspiration.

M. Balfour: Non.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): ... mais grâce à cet accord, ils diminuent la publicité et s'en tiennent probablement à une seule page, une grande annonce générale. Ne se mettent-ils pas ainsi en situation difficile?

M. Balfour: Je ne le crois pas et je m'oppose à ce que vous avez dit au sujet des tarifs. Il se peut que cela existe, mais pas partout; à ce que je sache, nos journaux ne font pas de tarifs spéciaux pour les politiciens. Je sais que cela se faisait, mais on ne le fait plus.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Oui. C'était au double du tarif national.

M. Balfour: Et il arrivait aussi, monsieur, qu'on ne paie pas les comptes jusqu'aux prochaines élections.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Mais ceux qui payaient trouvaient que cela coûtait très cher. C'est un des problèmes. Vous pouvez peut-être avancer quelque argument ici, mais je ne crois pas que cela soit aussi clair que vous le pensez.

M. Robinette: Ce me préoccupe toujours, c'est qu'un journal fait paraître un éditorial concernant un sujet d'intérêt public; l'éditorial est écrit de bonne foi; le journal fait connaître sa pensée, mais réussit à offusquer quelques commerces qui bénéficient d'un tarif de protection, par exemple, et les gens décident de le faire payer cher au journal en question; ils font front commun et n'achètent plus de pages publicitaires. Cela peut encore se faire en vertu de ceci.

[Text]

Mr. Lambert (Edmonton West): Oh, yes.

Mr. Robinette: It is not as one sided as you put it, sir, with respect.

Mr. Lambert (Edmonton West): Your editorials will raise hackles, unless they are so Milquetoast and, you know, this blah, that they will not get any reaction from anybody, then I think your editorial is missing its point. I personally prefer to see a newspaper—I may disagree with it most violently and my blood pressure may go up and so forth and so on—where at least I know where the man stands. I still feel that you underestimate your position in the community and, gosh, in those cities where there is one newspaper, I am telling you, it is tough.

Mr. Balfour: May I suggest, sir, that in the cities where there is one newspaper the risk is not as great; it is in the cities where there is more than one newspaper that the weaker newspaper can be hurt or can be pressured.

Mr. Lambert (Edmonton West): Yes; this is what is happening. We could discuss this at great length but our time is limited, Mr. Chairman. This is the point that I wanted to make here. I agree with some of the other points that you have made on tight selling and so forth and I always feel that there is a good deal that is wrong in this bill where it says, "I, as the vendor of services, am being made in many ways under this bill a social common carrier" to coin a term, "that I must hold myself open to everybody." I do not agree with that. I think I, as the vendor of services, can agree that I will not sell my product to certain people. They may abuse it; they may have a lousy reputation for service and say, if you take white-ware, that their servicing is no good and my product suffers as a result thereof. That, I think, I can justify in the same way and I think I would give the newspaper every right to say, "No, I will not take this advertising because it does not meet the taste and even my own taste. That is all. Thank you.

The Chairman: Yes. We have two other names, and we have a problem of time, ladies and gentlemen. I have Mr. Cafik and Mr. Stevens.

• 2155

Mr. Cafik: Thank you, Mr. Chairman. I will be as brief as possible. I have read the brief put forward by the Daily Newspaper Publishers Association, and I think it has some good points. There are some that I do not thoroughly agree with myself at the present moment. However, I do not think I need to go too substantially into the points you have made. I think you have made them very well, and they are quite clear and understandable.

I have a couple of broad questions. One is, again, in respect to the other side of the coin. I am thinking particularly of a charge that was laid under the Combines Investigation Act in connection with the *Vancouver Sun* and the *Vancouver Province* some time ago. The *Vancouver Sun*, it appears, refused to take advertising from an advertiser unless he also advertised in the *Vancouver Province*, which they happen to own. I would like to know what your comments are in connection with that, and if that kind of problem is widespread or is simply isolated to this particular case.

[Interpretation]

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Certainement.

M. Robinette: Avec tout le respect que je vous dois, monsieur, c'est moins partial que vous ne prétendez.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Vos éditoriaux feront se dresser les cheveux sur les têtes à moins qu'ils ne soient du genre «crème-caramel» et d'une insipidité telle qu'ils ne feront réagir personne auquel cas l'éditorial ne joue pas son rôle. Personnellement, je préfère savoir de quel côté se range un journal de même si j'en deviens rouge de colère. Je crois toujours que vous sous-estimez votre importance au sein de la communauté et je vous dis qu'il s'agit d'une situation très difficile dans les villes où il n'y a qu'un journal.

M. Balfour: Puis-je me permettre de vous signaler, monsieur, que le risque est moins grand dans la ville où il n'y a qu'un seul journal; lorsqu'il y a plus d'un journal dans une ville, on peut nuire au plus faible ou il peut répondre à certaines pressions.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Oui, c'est ce qui arrive. Nous pourrions en parler pendant longtemps, mais nous ne disposons pas d'assez de temps. C'est la question que je voulais soulever. Je suis d'accord avec vous sur des questions comme les ventes liées et d'autres choses du genre et j'ai toujours cru que le présent bill errait lorsqu'on fait état du vendeur de service qui devient un voiturier social public, si vous me passez l'expression, qui doit se tenir à la disposition de tous. Je ne suis pas d'accord avec cette idée. Je crois qu'à titre de vendeur de service, que je puis décider de ne pas vendre mon produit à certaines gens. Ils peuvent en abuser; ils peuvent avoir très mauvaise réputation et donner un service minable et mon produit en souffrira. Je crois que je puis justifier cela de la même façon et je donnerais le droit aux journaux de dire: Non, nous ne vendrons pas cette page publicitaire puisque cela ne répond pas à mes goûts ni au goût de personne.» C'est tout ce que j'avais à dire. Merci.

Le président: Oui. J'ai encore deux noms sur ma liste, mais il nous reste très peu de temps, messieurs, mesdames. J'ai le nom de M. Cafik et celui de M. Stevens.

M. Cafik: Merci, monsieur le président. Je serai aussi bref que possible. J'ai lu le mémoire présenté par l'Association canadienne des éditeurs de quotidiens, et on y trouve plusieurs arguments raisonnables. Cependant, il y en a certains avec lesquels je ne suis pas d'accord à l'heure actuelle. Toutefois, je ne crois pas qu'il soit nécessaire de rentrer dans les détails sur les arguments que vous avez déjà soulevés. Je crois que vous les avez présentés très bien, d'une façon très lucide et compréhensible.

J'ai quelques questions générales. Encore une fois, une de ces questions traite de l'autre côté de la médaille. Je pense particulièrement à une accusation portée aux termes de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions par rapport contre le *Vancouver Sun* et le *Vancouver Province* il y a quelque temps. Le *Vancouver Sun*, il semble, a refusé d'accepter des annonces publicitaires d'un annonceur s'il n'acceptait pas aussi de publier ses annonces dans le *Vancouver Province*, qui appartient au *Vancouver Sun*. J'aimerais connaître vos opinions par rapport à cette situation, et savoir si ce genre de problème est commun ou n'est qu'un cas isolé.

[Texte]

Mr. Balfour: I would be delighted to answer that, sir. I think your points are incorrect. The *Vancouver Sun* does not own the *Vancouver Province*. The matter was investigated in 1957 or thereafter by the Combines Commission. There is no compulsion and has been no compulsion since the papers were put together in 1957. There is joint selling of general or national advertising at a discount. You can buy it, and people, do in either of the individual papers. It costs more. There is a discount for both. Most advertisers do take the discount and put it in both papers. There is no compulsion whatever in either retail or classified advertising.

Mr. Cafik: So the allegation that there was some pressure in that particular case, or a refusal to accept advertising...

Mr. Balfour: I think you have been misinformed.

Mr. Cafik: ... is incorrect.

Mr. Balfour: Yes, sir.

Mr. Cafik: All right. That is fine. It is important to get that established. Now, is the Pacific Press Limited a holding company for both those firms?

Mr. Balfour: It is the owning company, sir.

Mr. Cafik: Yes. And it owns both of them?

Mr. Balfour: Yes.

Mr. Cafik: Oh, I am sorry. I must have misunderstood your first comment. I thought that you had indicated that there was no connection between these two.

Mr. Balfour: No. You said that the *Vancouver Sun* owned the *Vancouver Province* and I said that was incorrect.

Mr. Cafik: Yes. But the fact is that they are both owned by the same firm.

Mr. Balfour: Yes. Pacific Press owns both newspapers.

Mr. Cafik: Yes. I just wanted to get it on the record that it was not entirely true to create the impression that there was no connection between the two. Perhaps from a legalistic standpoint I was incorrect in the way in which I phrased it, but I think the substance of the remark was correct, in respect to the connection between the two newspapers.

Mr. Balfour: To the corporate connection only, sir; not as far as the operations are concerned.

Mr. Cafik: Yes. I have one other question in connection with the degree of control by a small group of firms in Canada, particularly when we look at the English-speaking groups west of Montreal. F.P. Publications, Ltd., Southam's and Lord Thomson's are three of the major ones. What percentage of the newspaper market would they actually control?

[Interprétation]

M. Balfour: Je serais très heureux de vous répondre, monsieur. Je crois que vos arguments ne sont pas justes. Le *Vancouver Province* n'appartient pas au *Vancouver Sun*. Cette question a été étudiée en 1957 par la Commission d'enquête sur les coalitions. Il n'y a pas d'obligation de ce genre, et il n'y en a pas eu depuis que les journaux ont été fusionnés en 1957. Il existe la vente conjointe de publicité nationale ou générale à un prix d'escompte. On peut toutefois l'acheter, et cela est souvent le cas, dans un ou l'autre des journaux. Cela coûte plus cher. Il y a un escompte pour les deux. La plupart des annonceurs utilisent ce prix d'escompte et publient leurs annonces dans les deux journaux. Il n'y a aucune obligation de publier dans les deux journaux en ce qui concerne la publicité de détail ou pour les petites annonces.

M. Cafik: Ainsi l'allégation qu'on aurait exercées des pressions dans ce cas particulier, qu'on ait refusé d'accepter cette publicité...

M. Balfour: Je crois qu'on vous a mal informé.

M. Cafik: ... n'est pas juste.

M. Balfour: Oui, monsieur.

M. Cafik: D'accord. C'est bien. Il est important d'établir les faits. Maintenant, est-ce que le portefeuille de la Pacific Press Limited renferme les actions de ces deux compagnies?

M. Balfour: Pacific Press Limited est le propriétaire, monsieur.

M. Cafik: Oui. Et ces deux journaux appartiennent à cette compagnie?

M. Balfour: Oui.

M. Cafik: Oh, je m'excuse. J'ai dû mal comprendre votre première remarque. J'avais cru que vous aviez indiqué qu'il n'y avait aucune relation entre les deux.

M. Balfour: Non. Vous avez dit que le *Vancouver Sun* était le propriétaire du *Vancouver Province* et j'ai dit que ceci n'était pas juste.

M. Cafik: Oui. Mais en fait, ces deux journaux appartiennent à la même compagnie?

M. Balfour: Oui. La Pacific Press est propriétaire des deux journaux.

M. Cafik: Oui. Je voulais simplement voir consigné au procès-verbal qu'il n'était pas véridique de laisser entendre qu'il n'y avait aucune relation entre les deux. Peut-être du point de vue juridique n'avais-je pas raison par le libellé que j'ai utilisé, mais je crois que le fond de mes remarques était clair par rapport à la relation entre ces deux journaux.

M. Balfour: Une relation corporative seulement, monsieur; il n'existe aucune relation fonctionnelle.

M. Cafik: Oui. J'ai une autre question par rapport au degré de contrôle entre les mains d'un petit groupe de compagnies au Canada, surtout par rapport aux groupes anglophones de l'ouest de Montréal. F.P. Publications Ltd., Southam's et Lord Thomson's sont les trois plus importants. Quel pourcentage du marché journalistique contrôlent-ils?

[Text]

Mr. Balfour: I do not have that information here with me. I can get it for you. I would be glad to let you have it. It is available in the Davey Commission report, the report of the Senate Committee that investigated the press. I would be glad to get the up-to-date information for you. Certainly it is a very substantial percentage of the circulation in this country.

Mr. Cafik: Would you have any idea, in rough global terms, of what percentage of the market that would be?

Mr. Balfour: I think our own is about 18 per cent, but I am not sure what the total would be.

• 2200

Mr. Cafik: All right. There has been a fair amount said about the fear that you have, and I can understand the fear, of being intimidated by advertisers that would in any way limit your freedom of expression in bringing the truth, as you people see it, to the Canadian people. I think it is important that that be preserved, and anything that would interfere with that in a substantial way is something that would be of concern to a great number of Canadians. However, I have found in my personal experience quite the reverse happening. For instance, in the particular area where I come from, where there are a number of rather modest-sized newspapers, as soon as an election writ is issued you get a visit from all the advertising people from each one of the newspapers, and some of them make it very clear—and some of them do it less overtly—that they would like to know what advertising you are going to give to them, and the message is certainly fairly self-evident before the conversation is over that if you do not advertise with them you will not get any coverage. I have found that the impression that that is true is usually substantiated in fact. I have found that from those with whom we do not advertise we certainly do not get any coverage. That could be totally accidental but it is an indication of the reverse side of that coin; that with the power that is concentrated within the media, there is a considerable power that they have over political people. I have felt it many times directly and indirectly. It would seem to me to be very bad to intimidate the newspaper to prohibit it from doing what it felt was right, but it would seem to me to be equally bad or perhaps even worse, to try to intimidate somebody who is an elected representative to behave in a certain way in order to give him the kind of exposure that it felt was needed by political people. Do you have any comments in respect of that?

The Chairman: Mr. Davies.

Mr. Davies: This is a question which comes up all the time. It is not limited to politicians. Everybody feels that there is a connection between the advertising department and the news department, but I would suggest that you might try that on an editor or a journalist and tell him that he is being controlled by the advertising department if you really want to see the sparks fly.

Mr. Cafik: I have tried that, I must admit, and the sparks flew but they came from me.

Mr. Davies: During the last election in Kingston, or perhaps it was the one before, I had the campaign chairman of each one of the three major parties coming in, thumping on my desk saying that they were absolutely lambasted, that we were favouring the other two parties, and it was within a succession of about two days. I went in to the editor and said, "You must have it absolutely perfect because they are all complaining that we are biased."

[Interpretation]

M. Balfour: Je n'ai pas ces renseignements avec moi. Je peux les obtenir. Je serai très heureux de vous les fournir. Cela est disponible dans le rapport de la Commission Davey, le rapport du Comité sénatorial qui a étudié la presse. Je serais heureux d'obtenir des renseignements mis à jour pour vous. Évidemment ceci représente un pourcentage important du tirage dans ce pays.

M. Cafik: Auriez-vous une idée, de façon très générale, de la proportion du marché dont on parle?

M. Balfour: Je crois que nos chiffres indiqueraient environ 18 p. 100, mais je ne suis pas tout à fait certain du chiffre global.

M. Cafik: D'accord. On a beaucoup parlé de la peur que vous avez, et je comprends cette peur, de recevoir des menaces par des annonceurs qui chercheraient à restreindre votre liberté d'expression, quand vous voulez faire connaître la vérité, comme vous la voyez, au peuple canadien. Je crois qu'il est très important de protéger ce droit, et tout ce qui entrave ce droit d'une façon importante serait inquiétant pour un grand nombre de Canadiens. Toutefois, selon mon expérience personnelle, je constate que l'inverse est souvent le cas. Par exemple, dans ma région il y a un bon nombre de quotidiens qui ne sont pas tellement importants. Dès que l'élection est déclenchée, les publicitaires de chaque quotidien demandent aux candidats à l'élection quel genre de publicité leur sera confiée. Il devient alors très évident que si les candidats ne font pas appel aux services publicitaires des quotidiens en question, ces derniers ne feront aucun reportage au sujet de la campagne électorale d'un certain candidat. Les faits confirment cette impression. J'ai découvert que les quotidiens qui n'obtiennent aucune publicité de nous ne font aucun reportage à notre sujet. Il s'agit peut-être de hasard, mais cela semble peu probable; si l'on considère les pouvoirs qui sont accordés aux divers moyens de communication, on se rend compte qu'ils exercent un degré considérable de pouvoirs sur les politiciens. Je l'ai remarqué directement et indirectement. A mon avis, il ne faudrait pas intimider les quotidiens afin de les empêcher d'agir comme ils l'entendent, mais il me semble qu'il est pire de tenter d'intimider un représentant élu afin de le forcer à agir d'une certaine manière dans le simple but de lui fournir la publicité estimée nécessaire. Avez-vous des commentaires à ce sujet?

Le président: Monsieur Davies.

M. Davies: L'on discute de cette question de façon continue. Elle ne s'applique pas simplement aux politiciens. Les gens croient qu'il y a un lien entre le service de la publicité et le service des nouvelles, mais si vous voulez entendre un argument, vous n'avez qu'à le répéter à un rédacteur en chef ou à un journaliste, lui disant que le service de la publicité exerce un contrôle sur lui.

M. Cafik: J'ai tenté l'expérience et je dois admettre que l'argument venait de moi.

M. Davies: Au cours des dernières élections à Kingston, où peut-être à l'élection précédente, le président de la campagne électorale de chacun des trois partis s'est présenté à mon bureau me disant que les deux autres partis politiques recevaient de la publicité beaucoup plus favorable dans mon quotidien. Tout ceci s'est passé dans un délai de deux jours. J'ai communiqué avec le rédacteur en chef, lui disant qu'il fallait que les reportages soient tout à fait objectifs, puisque nous avions eu des plaintes à ce sujet.

[Texte]

But not to be facetious about this, this is a problem that we have all the time—from the Lions Club—you name it. Every day there is only so much news space, and how that is played depends on the editors of the newspapers. A lot of people feel that there is a sort of hidden persuader that if you advertise, you will get news coverage.

But let me ask you this. If you look at the largest advertisers in the daily newspapers, which are Canadian Tire, Simpsons Sears and so on, how many stories do you see about these advertisers, who are spending hundreds of thousands of dollars with us every year? Not very many.

I can assure you that we try to divorce the news side from the advertising side. I think this is one of the problems that the Committee is so interested in, what we are trying to say to you today. You think, we are big boys; we can look after ourselves; we are the only game in town, and we are saying, fine. But what we are saying is, why should we be singled out, why should advertising be the only product? The steel are big boys, too. There are not too many steel companies in this country. Can they look after themselves? Can people conspire against the steel companies?

Mr. Cafik: One last question.

The Chairman: Before you put your question, I would like to make a remark. The witnesses agreed that they were to appear before this Committee until 10 o'clock. Some of them have to leave at 10.40 and I do not know just what kind of a dilemma they are placed into now.

Mr. Robinette: We have a plane at 10.40.

Mr. Cafik: Just one last quick point. What is your view about publishers who own a number of small newspapers who in fact would have exactly the same editorial go out from all of them in respect of a very sensitive subject when in fact those local newspapers carry the banner and create the appearance of being locally oriented newspapers but they are really centrally controlled? You find, for instance, in election campaigning and so on, that precisely word for word comes out in editorials from the local editors. They are all exactly the same in the entire group of newspapers. Does this strike you as being responsible policy?

Mr. Davies: Are these daily newspapers you are referring to?

Mr. Cafik: No, they are weeklies that I happen to be referring to.

Mr. Stevens: It depends on what the editorial said.

Mr. Cafik: Yes, of course, I can understand that in your case you would agree.

• 2205

The Chairman: Order.

Mr. Balfour: I do not agree with that policy at all and neither does the company which I represent.

Mr. Robinette: I do not think our association agrees with it for a minute.

[Interprétation]

Ce problème revient continuellement—de la part du club des Lions et ainsi de suite. Il n'y a qu'un certain espace de disponible aux nouvelles dans les pages d'un quotidien et la répartition dépend du rédacteur. Il semble, toutefois, que la plupart des gens croient que s'ils nous font part de leur publicité, nous leur accorderons beaucoup plus d'espace aux pages des nouvelles.

Je n'ai qu'une question à vous poser à ce sujet. Vous n'avez qu'à examiner les sociétés qui dépensent le plus d'argent par année pour la publicité—Canadian Tire, Simpsons Sears et ainsi de suite—pour constater combien de pages de nouvelles sont attribuées à ces clients. Je vous assure qu'il n'y en a pas beaucoup.

Nous tentons, dans la mesure du possible, de dissocier l'aspect nouvelles de l'aspect publicité. Il me semble que c'est là l'un des problèmes auxquels les membres du comité s'intéressent et nous tentons de vous apporter une réponse. A votre avis, nous sommes indépendants et nous exerçons un genre de monopole; nous répondons: fort bien. Toutefois, nous nous demandons pourquoi nous sommes les seuls visés. Il y a aussi les aciéries. Il n'y a pas beaucoup d'aciéries à travers le pays. Sont-elles indépendantes? Les gens peuvent-ils conspirer contre les aciéries?

M. Cafik: Une dernière question.

Le président: Avant de poser votre question, je tiens à vous faire part d'une observation. Les témoins étaient d'accord pour comparaître devant le comité jusqu'à 22 heures. Quelques-uns d'entre eux doivent partir à 22 h 40 et j'aimerais qu'ils nous fassent part de la situation dans laquelle ils se trouvent à l'heure actuelle.

M. Robinette: Notre vol est à 22 h 40.

M. Cafik: Une dernière question. Que pensez-vous des propriétaires de journaux qui publient le même article de fond dans chacun des journaux, tout en prétendant qu'ils représentent les intérêts locaux? En effet, ces journaux sont contrôlés par un organisme central. Vous découvrirez, par exemple, au cours de campagnes électorales, et ainsi de suite, que les rédacteurs en chef de quotidiens locaux publient un article de fond tout à fait semblable à ceux des autres qui font partie du groupe de journaux en question. A votre avis, s'agit-il de politique responsable?

M. Davies: S'agit-il de quotidiens?

M. Cafik: Non, il s'agit d'hebdomadaires.

M. Stevens: Cela dépend du contenu de l'article de fond.

M. Cafik: Oui, bien entendu. Alors dans votre cas, vous seriez d'accord avec ce genre de politique.

Le président: A l'ordre.

M. Balfour: Ni moi ni la société que je représente ne sommes d'accord avec cette politique.

M. Robinette: Je ne crois pas que notre association soit d'accord du tout.

[Text]

Mr. Cafik: What would you do about it?

Mr. Balfour: It would never happen in the company.

Mr. Cafik: In your company, but it does happen within the association.

Mr. Robinette: No.

Mr. Balfour: No.

Mr. Cafik: I do not know whether Inland Publishing, for instance ...

Mr. Balfour: No.

Mr. Cafik: ... belongs to your association?

Mr. Balfour: No.

Mr. Cafik: I see.

Mr. Robinette: This is an association of daily newspapers that you are talking about.

Mr. Cafik: All right.

Mr. Robinette: The good guys.

Mr. Cafik: We make a distinction between the good guys and the bad guys, I guess.

Mr. Robinette: On that point, yes.

Mr. Cafik: Thank you very much.

The Chairman: Mr. Stevens.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, I do not want to delay our witnesses. I would make the comment, though, that I am disappointed that the Committee's questioning seems to have become a little reversed here. I think you have come in with a very interesting point, one that I have personal experience with. I have seen these tactics used on newspapers that have fallen out of favour with advertisers, and I think you have an extremely good point. I believe when the Minister comes before this Committee, he should be prepared to give a very much better explanation as to why they are insisting on this provision being held in your case, whereas they do not in respect of certain other cases.

There is one added point, though, on I would like to get your reaction. You have referred to the idea of people in the same industry, but could this not also be used detrimentally especially against a small weekly newspaper by those who control shopping centre advertising? As I understand it most shopping centres are packing a tremendous amount of clout now in that they control essentially the advertising that comes out of that centre and if the person in that control position turns against the local newspaper, especially a smaller weekly paper, I think it would be very devastating. I just wonder whether the situation I referred to in shopping centres would be something that perhaps should be dealt with by legislation.

Mr. Robinette: The sort of thing that Mr. Stevens envisages is a specific economic evil, you know, arising out of a separate situation. That could be dealt with in legislation framed to deal with that.

[Interpretation]

M. Cafik: Que feriez-vous donc?

M. Balfour: Cela ne se produirait jamais dans notre compagnie.

M. Cafik: Dans votre société, mais cela se produit au sein de l'Association.

M. Robinette: Non.

M. Balfour: Non.

M. Cafik: Je ne suis pas sûr, par exemple, qu'Inland Publishing ...

M. Balfour: Non.

M. Cafik: ... soit membre de votre Association?

M. Balfour: Non.

M. Cafik: Je vois.

M. Robinette: Vous parlez d'une association de journaux quotidiens.

M. Cafik: D'accord.

M. Robinette: Les bons.

M. Cafik: J'imagine que nous faisons une distinction entre les bons et les méchants.

M. Robinette: Dans ce sens, oui.

M. Cafik: Merci beaucoup.

Le président: Monsieur Stevens.

M. Stevens: Monsieur le président, je ne veux pas retracer nos témoins. Cependant, je suis un peu déçu par le fait que les questions qui ont été posées par les membres du Comité semblent être un peu renversées. Je pense que votre commentaire est très intéressant, car j'ai eu des expériences personnelles d'une telle situation. J'ai vu des cas où l'on s'est servi de telles tactiques contre des journaux qui ont perdu les bonnes grâces de certains annonceurs, et je pense que votre commentaire est très valable. Je crois également que lorsque le ministre comparait devant ce Comité, il devrait être prêt à donner une meilleure explication, à savoir pourquoi on insiste pour que cette disposition soit retenue dans votre cas, et non pas dans certains autres cas.

J'aimerais également avoir vos commentaires sur un autre sujet. Vous avez parlé du concept des personnes dans une même industrie, et n'est-il pas possible qu'une telle mesure soit utilisée d'une manière préjudiciable contre un petit journal hebdomadaire par les personnes qui contrôlent la publicité dans les centres d'achats? Je crois comprendre que la plupart des centres d'achats ont des pouvoirs énormes parce qu'ils contrôlent presque toute la publicité du centre entier, et si la personne qui détient ces pouvoirs se retourne contre le journal local, et surtout un hebdomadaire plus petit, le résultat sera désastreux. Je me demande si la législation devrait contenir des dispositions sur une telle situation qui peut se présenter dans les centres d'achats.

M. Robinette: Le genre de choses qu'envisage M. Stevens est un mal économique très précis, comme vous le savez, qui découle d'une situation différente. On pourrait introduire des lois qui traiteraient de telles situations.

[Texte]

What we are saying is that this whole concept has no place in a combines act. Why should this particular service, namely advertising, be picked up, treated uniquely and purchasers of that service permitted to combine? That is all we are saying here today. It has no place in a combines act.

Mr. Stevens: I think you have a good point.

Mr. Robinette: Thank you very much.

Mr. Stevens: Fine.

The Chairman: Ladies and gentlemen, I would like to thank the Canadian Daily Newspaper Publishers, in particular Mr. Robinette, Mr. Davies, Mr. Balfour and Mr. Fay. Thank you very much.

[Interprétation]

Ce que nous disons, c'est qu'une loi relative aux enquêtes sur la coalition ne devrait pas contenir un tel concept. Pourquoi devrait-on faire exception pour ce service en particulier, à savoir la publicité, en permettant aux acheteurs du service de se regrouper? C'est précisément ce que nous vous disons ce soir. Une telle disposition n'a pas sa place dans la législation relative aux enquêtes sur les coalitions.

M. Stevens: Je pense que vous avez raison.

M. Robinette: Merci beaucoup.

M. Stevens: D'accord.

Le président: Mesdames et messieurs, j'aimerais remercier l'Association canadienne des éditeurs de quotidiens, et en particulier M. Robinette, M. Davies, M. Balfour et M. Foy. Merci beaucoup.

APPENDIX "X"

**DOMINION STORES LIMITED**

EXECUTIVE OFFICES: 605 ROGERS RD., TORONTO, ONTARIO M6M 1B9

March 19, 1975

J. M. Robert Normand, Clerk
of the Standing Committee on
Finance, Trade and Economic Affairs
House of Commons
Ottawa, Ontario

Dear Mr. Normand:

Please be advised that on reviewing the Dominion Stores Limited brief dated October 24, 1974 and addressed to the Honourable Andre Ouellet, we find that there are two places in which there has been an inadvertent error made. I would appreciate it if you would advise the members of the Committee of the following corrections:

Page 9, Item 13, in the title, the word "Average" should be deleted and the word "Advertised" inserted.

Page 13, Item 17, Second paragraph - third line from the bottom, the section 37(2) should be deleted and section 31.2 should be inserted.

Thanking you for your assistance, in advance.

Yours very truly

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'M L Wasik'. The signature is fluid and cursive, with the first letters of the first and last names being capitalized and prominent.

Mitchell L. Wasik
Secretary

**DOMINION STORES LIMITED**

EXECUTIVE OFFICES: 605 ROGERS RD., TORONTO, ONTARIO M6M 1B9

October 24, 1974

The Honourable Andre Ouellet
Minister of Consumer and Corporate
Affairs
Parliament Buildings
Ottawa, Ontario K1A 0A6

Dear Mr. Minister:

We have followed the course of public discussion on the Amendments to the Combines Investigations Act introduced in the past Parliament as Bill C-7 and endorse what we believe to be the Government's objectives as set out in the introduction of the proposals for a new Competition Policy for Canada which was published in November 1973. Our first presentation in regard to the Competition Act (known as Bill C-256 - introduced in the 28th Parliament) was made to the Honourable Robert K. Andras in our submission dated May 17th, 1972.

It is our opinion that we can make the greatest contribution towards a more just and equitable statute by concentrating on those parts of the Amendments to the Combines Investigations Act which bear directly on our industry. We have taken into consideration the statement of the Honourable H. Gray, then Minister of Consumer and Corporate Affairs, on April 24th, 1974 before the Finance Committee and believe that these proposed amendments should be re-introduced when the Bill is re-introduced in the House of Parliament. We are concerned about the following matters:

1. Misleading Advertising

We feel that the language of proposed section 36 is too broad. The enlargement of the proposed section to encompass all forms of false or misleading representations, we believe is not necessary in the light of the present policy of the Department of Consumer and Corporate Affairs.

1. Misleading Advertising (ctd.)

The present sections 36 and 37 have been broadened by judicial interpretation to create offenses of strict liability to now cover any statement of intention or representation to the public. We believe that with the broad language of the proposed sections any member of the public who feels that he has been misled on any material representation will complain to the Department and numerous inquiries will have to be initiated. The Department has in recent years instituted a programme of enforcing the present misleading provisions in the existing sections 36 and 37 of the Act. We see no justification for departing from the present existing wording and the adoption of new wording that will require a new round of complex interpretations by the courts.

In the alternative, we believe that the proposed section should be amended to define the meaning of the common advertising and marketing terms and to specify the types of representations that will be deemed to be misleading. Representations should be defined to remove any doubt from the minds of the public and businessmen.

Also, we suggest that an acceptable defence should be inserted in the legislation that there was not guilty intent and that reasonable precautions had been taken by the retailer to prevent the occurrence. We believe that the insertion of a provision similar to section 25(1) of the United Kingdom Fair Trading Act (1973) will assist the public and businessmen to removing the strict liability interpretation of the proposed section. That provision is in these terms:

(i) that the commission of the offence was due to a mistake, or to reliance on information supplied to him, or to the act or default of another person, an accident or some other cause beyond his control, and

(ii) that he took all reasonable precautions and exercised all due diligence to avoid the commission of such an offence by himself or any person under his control.

The proposed section 36(3) indicates that the person who supplies a wholesaler, retailer, or distributor, shall be deemed to have made the representation to the public. It is submitted that a retailer like oneself deals with agents and brokers who under this section would be caught in committing the offence.

1. Misleading Advertising (ctd.)

We suggest the insertion of a provision similar to section 25(2) of the United Kingdom Fair Trading Act (1973) to protect these intermediaries between the manufacturers and the retailers. That provision is in these terms:

"If in any case the defence provided by the preceding subsection involves the allegation that the commission of the offence was due to the act or default of another person or to reliance on information supplied by another person, the person charged shall not, without leave of the court, be entitled to rely on that defence unless, within a period ending seven clear days before the hearing, he has served on the prosecutor a notice in writing, giving such information identifying or assisting in the identification of that other person as was then in his possession."

In practice we have no way of influencing suppliers labelled advertising unless we insist on the right of screening each package prior to its release to our warehouses or directly to our stores. This involves considerable time and expense and will only reflect in the increase of the price of the products sold to the public.

It is our submission that the language of the proposed section 36(5) is also too broad. We believe that there will be unnecessary hardships which may be caused because of the manner in which the public interprets this subsection.

2. Section 45.1 and 45.2 - Admissability of Statistics & Statistics Collected by Sampling Methods

It is submitted that the restriction of the ability of the accused to question evidence as to statistics by cross-examinations should be amended. It is also submitted that the right to cross-examine is a fundamental to a fair trial. Persons who compile statistics are no more immune from error than any other class of persons. We believe that it is dangerous to use statistics for purposes other than those for which they were intended and any such use should be subject to careful examination. The disputes which have arisen between governments as to statistics indicate that statistical evidence has no greater claim to accuracy than other evidence.

3. Civil Damages

Proposed Section 31.1 provides that any person who has suffered loss or damage can institute an action against a party which has violated a section of the Combines Investigation Act, or which has had an inquiry entered into by the Combines Investigation Branch in which evidence was collected and possibly never used either to institute court proceedings against the party or to be presented before the Commission. It is submitted that the rights of any party to prevent frivolous and vexatious legal actions being commenced against them should be included if the drafters see fit to leave this proposed Section in the Act. It is submitted that to protect all parties, such civil actions should only be instituted with the consent of the Attorney-General of the provinces in which the action is brought. The Attorney-General could be made a party to all actions to protect the rights of all parties.

It is recognized that there is the possibility of a constitutional problem in this particular area. It is submitted that this proposed Section should be deleted until some definite agreement is come to with the provincial governments as to prevent the need for litigating this matter up to the Supreme Court of Canada to see whether the drafters had to include such rights of civil action against parties in federal legislation.

4. Powers of Commission

It is submitted that the enlarging of the powers of the members of the Commission to make orders and judgments without the protection of the accused having a criminal trial is unjust. This is not to say that we do not respect the members of the Commission in the performance of their duties as set out under this statute. What we submit is that the accused should have the same defenses as he would have in any criminal action instituted against the accused.

It is noted that there will be available to the accused appeal to the Federal Courts from an order made by the Commission. This is stated by the officials to be correct and if so, it is submitted that it is undesirable that anyone having an order or judgment issued against him by the Commission should have to present himself before the Federal Court which does not have any other criminal jurisdiction, nor are its judges trained or experienced usually in criminal matters. Judges in the Federal Court are more familiar with matters relating to patents, trade marks and taxes than with criminal law.

4. Powers of Commission (Ctd.)

It is noted that Bill C-7 has been described as "Stage I", and the powers of the Commission have been broadened without a reassurance being given that there will be a limitation on the particular powers being given to this Commission as to any trade practices to be considered in Stage 2. As the government has indicated that Stage 2 will be introduced in the very near future, we submit that it is necessary for the drafters of this legislation to set down now the limitations of the powers of the Commission as applied to Stage 1 or in the alternative to introduce Stage 2 now to give the Canadian public an opportunity to examine how the powers of the Commission are to be applied in Stage 2 also before Bill C-7 is passed by Parliament and becomes law all Canadians will have to live with.

5. Inquiries to be in Private

Proposed Section 27(2) indicates that all proceedings before the Commission will be conducted in public other than proceedings in relationship to an inquiry. The Chairman of the Commission is given the power to decide whether all or any portion of such proceeding are to be conducted in private. It is submitted that the accused should have it set out in the legislation as to what evidence need be presented so that the Commission will conduct the matter in private to protect the party.

6. Venue of Prosecutions

Proposed Section 44.1 should be amended to give the party the right to present argument for a change of venue if the party is being prosecuted for an offense under Part V or Section 46.1. A company which does business with the public across Canada and has its head office in one province and branch offices in other provinces is placed at a disadvantage by this Section in relationship to prosecutions by Departmental Officials who wish to obtain the maximum possible publicity from any prosecutions. It is therefore requested that each party be given the right to seek a change of venue if and when an action is instituted against any party.

7. Interim Injunctions

Proposed Section 29.1 should make available to a party the right of appeal on the merits and on the facts.

8. Federal Court of Canada As A Competent Jurisdiction

Proposed Section 31.1(3) provides that the Federal Court of Canada is a Court of competent jurisdiction. It is submitted that it is undesirable that the accused should be forced to be tried by a court whose judges will be more familiar with matters relating to patents, trade marks and taxes than with criminal law.

9. Jurisdiction of Commission Where Refusal to Deal

Proposed Section 31.1 should be amended so that the Director is required to prove to the Commission that the offenses set out in (a) to (d) have been committed. The wording should be amended so as to provide definitive words which will not leave room for interpretation such as in proposed Section 31.2(a) of the words "usual trade terms".

In proposed Section 31.2(d) the wording of this section should be amended so as to include the following words "that competition has been affected unduly" to remove the indefinite meaning of the clause.

10. Price Maintenance & Refusal to Sell or Supply

It is submitted that new offenses are being introduced under the Combines Investigation Act and it is respectfully submitted that these sections should be deleted and re-introduced in proper legislation.

Proposed Section 38.2 contains an exemption with respect to cases where price maintenance is undertaken between affiliated companies or directors or agents, etc. of such companies. It is submitted that the introduction of such an exemption in one part of the legislation may carry with it implication that offenses may be committed by principals with their agents, companies with their affiliates and companies with their employees in respect of other parts of the legislations. Accordingly, it is suggested that a general exemption should be put in the legislation dealing with all such cases.

Proposed Section 38.6 has been restricted by the amendments suggested by the then Minister H. Gray on April 24th, 1974, so as to specifically indicate that it must be the lower pricing policy of the person or class of persons who are refused to supply a product. If this amendment is not inserted in the new bill to be presented, then it is our submission that an amendment is required that no company be forced to purchase, or be supplied by a company owned or controlled by a competitor.

10. Price Maintenance & Refusal to Sell or Supply (ctd.)

In the food industry there is a possibility that a competitor owns a wholesale operation through which other companies must purchase certain products because of contractual agreements between suppliers and wholesalers. This situation should be exempted from this section.

11. Double Ticketing

It was suggested in the notes which were presented with the proposed amendments that the proposed section 36.2 has been inserted because the practice of double ticketing had been regarded by consumers as unwarranted taking of extra profit on inventory which had not yet been subjected to higher costs.

It is submitted that the proposed section as presently drafted is too broad and should be restricted to specifically subsection 36.2(1)(a). Sub-sections 36.2(1)(b) to (d) should be deleted. In our inflationary cycle, if it is necessary for the Company to advise its employees in the stores of the price advances on new stock arriving in the store and have them change the prices shown on "anything on which the product is mounted for display or sale" this will cause undue hardship to the employees and increase the cost of labour. It is conceivable that with 8,000 items in our stores, the cost of the labour for making all these changes on displays showing a price will greatly increase the cost of the products which as we are all aware will have to be passed on to the public in increased prices.

It is submitted that because the products constantly look alike, the public does not take into consideration that a new shipment of a product received from the supplier may have to be sold at a higher price than some products still remaining on the shelf. The public merely sees the same product with two different prices on it and assumes that the retailer is in violation of this particular section.

It is also submitted that section 36.2(2) should be deleted or amended so that the practice of double ticketing should be remedied by the Commission making an order or there should be instituted the adoption of a system of Assurances of Voluntary Compliance similar to that developed by the Federal Trade Commission and copied by comparable American agencies at the state level.

11. Double Ticketing (ctd.)

The Department has almost always used the criminal prosecutions as the mechanics available to it for termination of a practice by a party. The proceedings are expensive and it is suggested that the criminal procedure should be removed and other alternative remedies such as noted above should be considered by the Department so that the emphasis is on remedy rather than punishment.

It is also submitted that something like the cease and desist power of the Assurances of Voluntary Compliance should be available to the Commission but always subject to judicial control. The requirements of natural justice must be observed. The Commission should have the capacity to reach agreements with affected business whereby the undesirable practice be stopped without formal recourse to criminal proceedings.

Also, a continuing education programme directed to the public and guidelines being published by the Department would be of great assistance in making the public more aware of what the legislation actually says and what the Department is prepared to make inquiries about.

12. Bait and Switch Selling

We support the Government's attempt to remedy such practice in Canada. However, the proposed section 37 we believe is too vague and should be redrafted. It is difficult to interpret what is meant by "that he does not or cannot supply in a reasonable quantity" or "what the nature of the market is" or "its nature of advertisement" as used in subsection 37(2). We can see no reason for the introduction of a new person into the legislation in proposed section 37(1)(b) who is "the person who reads, hears or sees the advertisement would reasonably understand to be a bargain price". We are all aware of the problems that were encountered when the credulous man was brought forward in the proposed Competition Act. Would it not be more advantageous to stay with present judicial interpretations rather than introduce a new person into the legislation.

The proposed section 37(3) which sets out the defenses available is too vague and the exemptions suggested by the then Minister H. Gray on April 24th, 1974 which were extraordinary occurrences (such as train wrecks) should be more clearly defined prior to the legislation being passed. This is only possible with clear and extensive discussion between governmental officials and officials of companies such as Dominion Stores to examine all exemptions which should be included for the protection of the businessman in the food retailing business in Canada.

13. Sale Above Average Price

It is submitted that the proposed section 37.1 is too vague and should be deleted. Our company has over 8,000 items which it sells in its 400 stores in Canada. The products are offered to the public from shelves in our stores. There is always the possibility that items left on the shelf will have a price marked on them which may vary from the price advertised in the newspaper in that particular week. Our policy is that the products with the higher price should be removed from the shelves, however, it is always possible that employees may not follow company policy and remove the products marked with the price that is higher than the price advertised and there is a possibility of a violation of this section without any guilty intent on the part of the company.

The amendments suggested by the then Minister H. Gray on April 24th, 1974 set out in subsections 3 and 4 exemptions which appear to be directed to companies selling through catalogues and having large stores with specifically designated departments in the same store. It is submitted that all companies should be given the right upon establishing to the satisfaction of the court that there was an error to be exempted from this section.

This proposed section should recognize the normal margin of error in running any business. The wording of the exemptions suggested in the amendments by the then Minister H. Gray should be redrafted to protect any businessman where he can show there was not any guilty intent.

14. Promotional Contests

The proposed section 37(2) shows the intention of the Government to regulate promotional contests. Amendments to this section were suggested by the then Minister H. Gray on April 24th, 1974 and deleted the requirement that the chance of winning in any area to which the prizes had been allocated should be disclosed to the public. Since it is mathematically impossible to establish the exact odds without knowing the number of entries and since prizes are often distributed on the basis of skill rather than randomly, we submit that this proposed section should be amended again to delete this requirement re disclosure of chance of winning.

The proposed section 37.2(2)(b) indicates that proceedings can be taken on summary conviction and it is suggested that criminal proceedings should be removed and alternative remedies be considered by the Department as set out hereinbefore if there is believed to be a violation of this section.

14. Promotional Contests (ctd.)

Given the intent of the Government not to prevent contests but rather insure fairness, we propose that proposed section 37.1 be revised to set out more clearly what is meant by the wording "any fact within the knowledge of the advertiser that affects materially the chances of winning" which was an amendment suggested by the then Minister, H. Gray, on April 24th, 1974.

The proposed section 37.3 indicates that sections 36 to 37.2 do not apply to a person other than a person by whom a representation is deemed by subsection 36(2) to be made to the public who prints or publishes or otherwise distributes a representation or advertisement on behalf of another person.

It is submitted that this section is too vague and should more specifically define what is meant by "other distribution in the ordinary course of his business".

15. Conspiracy

It is submitted that the proposed section 32(1.1) has been added to set forth the Government's position on the additional interpretations of the decisions handed down by the Judges in cases involving section 32(1) as the Government has every right to do so. However, it is noted that in the proposed section 32(1)(d) an amendment has been added which makes it an indictable offense "to otherwise restrain or injure competition unduly". The introduction of this new interpretation of the word "unduly" in the proposed section 32(1.1) without specifically defining what offenses are intended to be prevented in the proposed section 32(1)(d) would, we believe, put undue hardship upon honest businessmen. It is submitted that any amendments to the present section 32(1) outside of changing the word "article" to "product" should be removed and also section 32(1.1) should be removed until stage 2 is introduced to permit a total review of all the changes put forth by the Government in regard to offenses in relation to competition such as conspiracy, mergers and monopolies.

Every person should have a right to be informed as to what the Government intends to do in stage 2 prior to having the present section 32 amended.

16. Matters Reviewable by Commission

The proposed part IV.1 deals with matters to be referred to the Commission. It is to have the power to review practices of refusal to sell, consignment selling, exclusive dealing, tied selling, market restrictions, etc. It is suggested in the notes which were presented with the proposed amendments that the Commission would be looking at these practices which only in certain circumstances may do significant harm to the competitive environment and the consumer interest. We support the bill's proposal that the Combines Director refer to the Commission only those instances of these practices where substantial detriment is suspected. Also the emphasis on remedy rather than punishment in the procedure before the Commission is supported.

We believe that the Commission should not retain its present inquiry functions and this should be transferred to another section in the Department. The Commission should operate as all other administrative tribunals and publish its hearings and decisions and issue annual reports of its activities and be accountable to Parliament. There should also be a regular parliamentary review of the work of the Commission to provide for amendment of the Commission's powers and procedures in the future.

It is submitted that the concept such as inadequate degrees of competition in the market really has little or no meaning unless one knows of the criteria to be used in determining what is adequate competition. In effect the legislation gives to the Commission a power to remodel Canada's distribution system if the Commission conceives that it is inadequate competition.

It is our submission that the Commission should not be given such a wide discretion but rather should be given guidelines in the proposed legislation as to the circumstances in which its powers are to be exercised. It should be possible to develop for the Commission criteria which are to be used in checking whether competition is adequate. Such criteria would permit companies to understand what conduct is likely to be accepted under the proposed legislation thus avoiding time consuming inquiries while maintaining the objectives of the legislation. If such criteria cannot be developed in the proposed legislation, then it would be preferable for Parliament or the Government itself to be responsible for the development of policy with regard to the country's economy.

It is submitted that the Commission should be solely responsible to determine issues relating to competition whereas Parliament and the Government should be responsible for determination of questions involving other economic issues.

17. Private Label Products

It is appreciated that the then Minister H. Gray in the media has indicated that the proposed section 31.2 does not apply to private label products. However it is noted that the Government and the officials of the Department have not seen fit to introduce a section which clearly would exclude private label products from the proposed section.

Private label products provide consumers with goods of like quality to national brands with lower prices. The Governments apparent concern is to ensure that all retailers have access to private labels on an equitable basis. While we agree with this objective we feel that the legislation could be used to create confusion in the market because it will be difficult to determine the circumstances in which the section will be applied. It is submitted that any law should permit the person to know the standard of conduct which is acceptable. It should not be necessary to have a number of inquiries and hearings before the Commission before a person will be advised as to what an appropriate standard is.

From the suppliers point of view of private label products, he must consider whether there is available capacity on his manufacturing process to produce private labels in addition to other lines. If capacity can be made available the supplier then must determine how important it is to him to use this excess capacity. To do so he must trade off the cost of production, packaging and marketing against the price he can obtain and the impact of selling these goods under private label names at lower prices on his own national brand product. If the supplier does decide to use the excess capacity he has, he then has to compete for the private label business available. In a period of inflation and demand for his products the supplier will have to make a decision as to who will receive his product.

On the other hand the retailer assessing what he can pay for a private label product must determine the retail price needed to induce consumers to buy and still leave a reasonable profit margin. In determining a possible retail price for the private label product the retailer must balance the strength of the comparable national brand franchise with the strength of his own private label franchise. For example if the national brand has a strong consumer franchise the private label product would have to be offered at a discount sufficient to induce consumers to buy.

17. Private Label Products (ctd.)

The retailer may enter into a contractual agreement with the supplier and plan his advertising programme in relationship to his company brands around these agreements. If the country enters into a period of recession the Government is not prepared, we believe, to initiate any opportunities for the retailer to rescind the contractual agreement to give the retailer an opportunity to purchase the product at a competitive price which is lower than agreed upon.

However, the Government sees fit in an inflationary period to give the Commission jurisdiction to order suppliers to break contractual agreements to make supplies available to persons who did not see fit to enter any contractual agreements on their own behalf with Canadian suppliers say. It is submitted that Parliament and the Government should not use this section for putting forward its economic policies and then delegating this power to the Commission. It is conceivable that suppliers who have by their own actions removed from the market capable competitors will appeal to the Parliament and Government to require retailers to purchase products from the suppliers as set out in proposed section 37(2) in reasonable quantity having regard to the nature of the market in which the retailer carries on business, and the nature and size of the business carried on by the retailer.

18. Proliferation of Legislation

At the present time the Provincial Governments of British Columbia and Ontario have passed or proposed legislation designed to stop any deceptive misleading or unfair acts or practices affecting consumers in the market place in those provinces. The passed or proposed provincial legislation appears to make any acts or practices so defined as per se offenses and the provincial governments intend to stop any of these acts as quickly as possible. This, we believe is a duplication of the present legislation found in the Combines Investigation Act and practices set out in proposed amendments to that Act. It is our hope that representatives of your Department will get together with representatives of the similar departments of the provincial governments and agree on one specific act for all of Canada and remove the need for businessmen and Canadian companies to answer questions from eleven governmental departments instead of one department relating to Trade Practices.

18. Prolifcation of Legislation (ctd.)

Investigatory staffs of the provincial departments are being formed and the investigatory staffs of the federal department are being increased to investigate complaints by consumers and to investigate any deceptive, misleading or unfair acts or practices which are offenses under the provincial and federal legislation. We believe the consumer who is constantly prodded by the media and governmental departments as to the disturbing situation in respect to the increase in the price of food will want more inquiries to be entered into by these investigators.

We believe that any amendments to the federal legislation should be postponed until the proliferation of Trade Practice legislation has been resolved between the provincial and federal governments.

We are ready, at your convenience, or the convenience of any of your officials to discuss the brief and to expand on any observations or suggestions which we have made.

Yours respectfully

Mitchell L. Wasik
Secretary

APPENDIX "Y"

SUBMISSIONS ON BEHALF OF CANADIAN
DAILY NEWSPAPER PUBLISHERS ASSOCIATION
WITH REFERENCE TO BILL C.2 (FORMERLY
BILL C.227) BEING AN ACT TO AMEND THE
COMBINES INVESTIGATION ACT

1. CONSPIRACY TO RESTRICT ADVERTISING OR PROMOTION
SECTION 32.

By section 32(1) of The Combines Investigation Act as amended by Bill C.2 it is an offence for persons to conspire, agree or arrange together to prevent or lessen unduly competition in the purchase or sale of a product. "Product" now under Bill C.2 includes a service such as advertising. By section 32(2) an exception to the operation of section 32(c) is an agreement or understanding in relation to "the restriction of advertising or promotion". In other words under the Act and Bill C.2 it is not an offence for persons to combine together to prevent or lessen unduly competition in the purchase of advertising.

The basic purpose and underlying principle of The Combines Investigation Act is to protect both sellers and buyers of an article or a service from agreements which will prevent or lessen unduly competition in the purchase or the sale of an article or a service. The exemption with respect to advertising is diametrically contrary to the basic principle of the Act and now that advertising as a service is included in the Act this exemption becomes of increasing significance.

Unless the Act is modified purchasers of advertising may agree together to prevent or lessen competition in the purchase of their advertising generally or in relation to a particular medium of communications or in relation to a particular newspaper or radio or television station.

If advertisers are unhappy with the views expressed by a newspaper either editorially or in factual reports with relation to the industry or business in which the advertisers are engaged, the Act makes it permissible for such advertisers to band together and stop or lessen their purchases of advertising. The fact that this power has not been used to the extent that it has crippled any individual company in the communications industry does not mean that it has not been used or that it will not be used. In fact within the last year, as an example, automobile dealers in Ottawa combined to withhold advertising from a newspaper because the newspaper had run a series of articles critical of some practices by some dealers in the used car market. The facts in the articles were not in dispute; the newspaper's offence was in publishing them. Unfortunately this is not an isolated instance and all newspapers have had similar experiences.

Under the Act in a competitive situation a newspaper or magazine or a radio or television station could be faced with a situation in which it has to choke its conscience in relation to its comments on a particular business or lose or have lessened by an arrangement or understanding its share of advertising from that business.

Advertising revenues constitute the greater part of the revenues available to most newspapers. Many large advertisers as, for example, the department stores, collectively have sufficient economic power to cause serious damage to a newspaper if they were to agree to reduce significantly their advertising. No private group with such economic power should be able to either prevent or lessen significantly

competition in the purchase of advertising. The right of such private groups collectively to exert economic pressure against the press constitutes a direct and real threat to the freedom of the press and to a democratic society. It is vitally important therefore that advertisers should not be permitted collectively to aggregate their economic power so as to threaten the freedom of the press in the expression of views and opinions or in the presentation of facts.

It is unthinkable in a free society that any group by concerted and collective action should be able to force a person out of business yet the Act and Bill C.2 as they now stand will permit a group of advertisers to destroy effectively the business of one or more members of the media.

In the memorandum of December 3, 1974 containing further amendments to and comments with reference to Bill C.2 it is proposed that section 32(2)(f) of the Act should read "the restriction of advertising or promotion other than a boycott". The addition of the words "other than a boycott" seem to recognize the problem which Canadian newspapers face under the Act but the words do not come close to solving the problem.

The origin of the word "boycott" is explained in 9 Corpus Juris 315 where it is stated:

"The word originated from the efforts of Irish tenants to exclude a Captain Boycott, who was an agent on certain estates, from all intercourse with his neighbours because of harsh treatment they had suffered at his hands. The neighbours refused to work for Captain Boycott or, to trade with him, or to have anything to do with him. The result was that Captain Boycott was completely isolated."

In the Oxford English Dictionary on Historical Principles (Revised Edition 1961) "to boycott" is defined as:

"To combine in refusing to hold relations of any kind, social or commercial, public or private with a neighbour on account of political or other differences so as to punish him for the position he has taken up or to coerce him into abandoning it."

In Jowitt's Dictionary of English Law (1959) "a boycott" is defined as "an organized refusal to have any dealings with a person".

It seems clear, therefore, that the word "boycott" means a complete withdrawal of dealings with a person. A "boycott" would not cover a situation where a group of purchasers of advertising agreed collectively to diminish significantly but not completely their advertising placed with a particular medium or with a particular newspaper or radio or television station.

The proposed change would leave it open to advertisers to band together to injure substantially a newspaper or radio or television station by withdrawing the greater part of their advertising.

Newspapers, magazines and radio and television stations are entitled to the same protection in their business within the communications industry as is provided to other businesses and it is submitted that the only proper solution of the problem, which appears to be recognized as a real

problem, is to eliminate entirely section 32(2)(f) of the Act. It is virtually impossible to draft a modification of section 32(2)(f) which would protect the media from concerted action against them; from the practical standpoint of proof beyond a reasonable doubt it would be almost impossible to prove the motivation behind an agreement among purchasers of advertising to reduce advertising if the Act recognizes their right to combine and conspire together.

It is, therefore, urgently and respectfully submitted that for the protection of the freedom of the press section 32(2)(f) of the Act should be removed in its entirety.

2. EXCLUSIVE DEALING - SECTION 31.4

Under section 31.4(2) of the Bill the Restrictive Trade Practices Commission purports to be empowered to prohibit suppliers of products from engaging in exclusive dealing as defined in section 31.4 of the Bill.

Many newspapers have and have had requirement contracts with their suppliers of newsprint and these are extremely important to the newspapers at a time of a general short supply of paper. Such contracts are usually and necessarily mutual in the sense that the supplier is obligated to fill the requirements of the newspaper and the newspaper is required to buy all of its paper or a high proportion of its paper from the supplier or producer.

If these types of contracts in the newspaper industry were not permitted the newsprint producers would be able to sell their newsprint in whatever market they found to be most profitable at the time, and the result could well be

that some Canadian newspapers would be deprived of an adequate and continuous supply of newsprint for publication.

In our respectful submission it is undesirable that the Commission should have the unlimited power to terminate these types of contracts in the newspaper industry. The Commission should not have that power where the requirement contract is for a reasonable period of time.

3. "TIED SELLING" - SECTION 31.4(1)

It has not been an unusual practice for a publisher of two newspapers, e.g. a morning and an evening paper, to offer lower advertising rates if the advertiser wishes to advertise in the two newspapers. The advertiser may, if he chooses, advertise only in one but if he does choose to advertise in the two papers he is given a lower rate. This type of arrangement has positive advantages to the advertiser since he can obtain more favourable terms for his advertisements; it is also helpful to a newspaper which may be having financial difficulties. It is submitted that it is not contrary to the public interest to offer such reduced rates. Such an offer does not impose or attempt to impose any condition as to the publication of advertising on an advertiser but gives him a choice.

By section 31.4(1)(a) of Bill C.2 "tied selling" is defined to include any practice whereby a supplier of a service induces a customer to acquire a service as a condition

of supplying the customer with some other service. By section 31.4(1)(b) "tied selling" also means "any practice whereby a supplier of a product (which includes a service such as advertising) induces a customer to meet a condition set out in subparagraph (a) by offering to supply the tying product to him on more favourable terms or conditions if the customer agrees to meet the condition set out in either of these subparagraphs."

The Association is concerned that these definitions might be interpreted to prevent a newspaper publisher or publishers from offering lower rates if the advertising customer wishes to advertise in two or more newspapers. It is not believed that this is the intention of the legislation but it is submitted that the language of the section should be clarified to avoid any suggestion that this practice is to be treated as objectionable.

4. THE RESTRICTIVE TRADE PRACTICES COMMISSION - PART IV.1

By the terms of the Bill extensive new powers are conferred on the Restrictive Trade Practices Commission to make orders with respect to such matters as refusal to deal, consignment selling, exclusive dealing and tied selling, market restriction and other matters. These are powers of extraordinary breadth and importance and the violation of any order of the Commission is automatically made a criminal offence under section 46(1) of the Bill.

By virtue of section 28 of the Federal Court Act the Federal Court of Appeal would have a very limited power of review with respect to the orders of the Restrictive Trade Practices Commission. Section 28 of The Federal Courts Act

does not confer a right of appeal in the normal sense. This is made clear in the manual of practice with respect to the Federal Court of Canada, at page 22, where it is said:

"It should be emphasized that the jurisdiction of the Court of Appeal under section 28 is not a full jurisdiction. It is a jurisdiction to 'set aside' a decision of a board, commission or other tribunal but does not involve a power to substitute the decision of the Court of Appeal for the decision of the tribunal."

In our submission having regard to the extraordinary new powers conferred on the Restrictive Trade Practices Commission the Bill should provide for an unlimited right of appeal to the Federal Court of Appeal on both questions of fact and questions of law. There is precedent for this in section 44 of The Patent Act which creates an unlimited right of appeal from a decision of the Commissioner of Patents.

It is respectfully submitted that the concentration of power in The Restrictive Trade Practices Commission under the Bill is dangerous in the absence of a full right of appeal from any order made by the Commission.

It is also worthy of observation to state that there is, to say the least, grave constitutional doubts as to the power of the Dominion Parliament to vest in a Commission such powers with reference to purely intraprovincial transactions and trade.

5. TRIAL IN THE FEDERAL COURT - SECTION 46

It is proposed by section 46 to eliminate the present requirement that an accused corporation without its consent cannot be tried for an offence under the Act in the Federal Court. It is undesirable that the trial of criminal matters arising under The Combines Investigation Act should be placed in the hands of the Federal Court which has no normal criminal jurisdiction and which, generally speaking, is inexperienced in the handling of criminal cases and criminal law generally. The jurisdiction should be left in the hands of the provincial Courts, the Judges of which are constantly dealing with criminal matters.

SUBMISSIONS ON BEHALF OF
CANADIAN DAILY NEWSPAPER
PUBLISHERS ASSOCIATION
WITH REFERENCE TO BILL C.2
(FORMERLY BILL C.227) BEING
AN ACT TO AMEND THE COMBINES
INVESTIGATION ACT.

APPENDICE "X"

DOMINION STORES LIMITED
Siège social: 605 Rogers Road,
Toronto(Ontario) M6M 1B9

Le 24 octobre 1974

L'honorable André Ouellet
Ministre de la Consommation et des
Corporations
Edifice du Parlement
Ottawa (Ontario) K1A 0A6

Monsieur,

Nous avons suivi avec intérêt les discussions qui ont porté sur les modifications à la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions contenues dans le bill C-7 présenté à la dernière Législature et nous appuyons ce que nous croyons être les objectifs du gouvernement tels qu'établis lors de la publication en novembre 1973 des propositions pour une nouvelle politique de concurrence pour le Canada. Notre premier mémoire sur la Loi sur la concurrence (bill C-256 présenté au cours de la 28e Législature) avait été adressé le 17 mai 1972 à l'honorable Robert K. Andras.

Nous croyons que la meilleure façon pour nous de contribuer à l'élaboration d'une loi juste et équitable consiste à nous concentrer sur les modifications à la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions qui intéressent directement notre industrie. Nous avons examiné la déclaration faite le 24 avril 1974 devant le Comité des finances par l'honorable H. Gray, alors ministre de la Consommation et des Corporations, et nous croyons que les modifications envisagées devraient être proposées de nouveau à la Chambre en même temps que le bill. Les questions suivantes nous préoccupent:

1. Publicité trompeuse

Nous croyons que les nouvelles dispositions de l'article 36 sont trop étendues. Nous estimons inutile d'étendre le projet de loi à toutes les formes d'indications fausses ou trompeuses, vu la politique actuelle du ministère de la Consommation et des Corporations. Les tribunaux ont étendu la portée des articles 36 et 37 actuels en créant des délits de stricte responsabilité pour couvrir toute déclaration d'intention ou indications données au public. Vu la portée générale des articles proposés, toute personne qui croira avoir été trompée par certaines indications publicitaires portera plainte au ministère et de nombreuses enquêtes devront être instituées. Au cours des dernières années, le ministère a mis sur pied un programme destiné à mettre en vigueur les dispositions des articles 36 et 37 de la Loi qui concernent la publicité trompeuse. Rien, à notre avis, ne justifie de supprimer le texte actuel et d'en adopter un nouveau qui exigerait des tribunaux de nouvelles interprétations for compliquées.

Sinon, l'article proposé devrait être modifié afin de définir la publicité courante et les conditions de commercialisation et, également, d'identifier le genre d'indications qui seront réputées trompeuses. Il faudra définir ces indications afin d'éliminer tout doute chez le public et chez les hommes d'affaires.

1. Publicité trompeuse (suite)

Nous proposons également l'insertion dans la Loi d'un moyen de défense acceptable lorsqu'il n'y a pas eu d'intention coupable et que des précautions raisonnables ont été prises par le détaillant afin d'éviter l'infraction. Nous croyons que l'insertion d'une disposition analogue à celle de l'article 25(1) de la United Kingdom Fair Trading Act (1973) aidera le public et les hommes d'affaires à éliminer l'interprétation de stricte responsabilité découlant de l'article proposé. La disposition en question se lit en ces termes:

(i) que le délit est dû à une erreur, ou à des renseignements sur lesquels l'accusé s'est fié, ou au fait ou à la faute d'une tierce personne, ou à un accident ou un phénomène indépendant de sa volonté, et

(ii) qu'il a pris toutes les précautions raisonnables et exercé toute la diligence nécessaire en vue d'éviter que ne soit commis pareil délit par lui-même ou par une personne dont il est responsable.

Le nouvel article 36(3) précise que la personne qui approvisionne le grossiste, le détaillant ou le distributeur doit être réputée avoir fourni les indications au public. Il faut prendre en considération qu'à titre de détaillants, nous faisons affaire avec des agents et des courtiers qui, en vertu de l'article, peuvent être pris en flagrant délit.

Nous proposons l'insertion d'une disposition semblable à l'article 25(2) de la United Kingdom Fair Trading Act (1973) afin de protéger les intermédiaires entre les fabricants et les détaillants. Cette disposition se lit comme suit:

"Si, dans un cas où la protection fournie par le paragraphe précédent implique l'allégation que le délit a été commis par suite des actes ou d'une faute d'une tierce personne, ou parce que l'accusé s'est fié à des renseignements qui lui ont été fournis par une tierce personne, l'accusé n'a pas, sans l'autorisation du tribunal, le droit de se servir de cette protection à moins que, au plus tard 7 jours ouvrables avant l'audience, il n'ait présenté au demandeur un avis écrit contenant tous les renseignements permettant d'identifier la tierce personne, ou d'aider à son identification conformément aux renseignements qu'il possédait alors."

En pratique, nous sommes incapables d'influencer les fournisseurs en matière d'étiquette publicitaire; à moins de faire valoir notre droit d'examiner chaque emballage avant qu'il ne soit placé dans nos entrepôts ou directement dans nos magasins. Cela demanderait beaucoup de temps et d'argent, et le seul résultat ne serait que d'augmenter le prix à la consommation.

Nous croyons également que l'article proposé 36(5) aurait une portée trop grande. Nous croyons que des difficultés inutiles surgiront par suite de la façon dont le public interprètera ce paragraphe.

2. Article 45.1 et 45.2 - Admissibilité en preuve des statistiques et statistiques recueillies par échantillonnages

Nous croyons qu'il faut modifier la disposition qui interdit à l'accusé de mettre en doute les statistiques présentées en preuve, par une contre-expertise de celles-ci. Nous croyons que le droit de procéder à une contre-expertise et à un contre-interrogatoire constitue un élément essentiel d'un procès juste. Les personnes qui compilent les statistiques sont susceptibles de commettre des erreurs comme tous les êtres humains. Nous croyons qu'il est dangereux d'utiliser les statistiques pour des fins autres que celles pour lesquelles elles ont été créées et qu'une telle utilisation doit être sujette à un examen approfondi. Les différends qu'ont occasionnés les statistiques entre les gouvernements prouvent que les preuves statistiques n'ont pas plus de valeur et de précision que les autres.

3. Dommages-intérêts

L'article proposé 31.1 prévoit que la victime d'une perte ou d'un préjudice peut intenter des poursuites contre celui qui a violé un article de la loi relative aux enquêtes sur les coalitions, ou qui a fait mener une enquête par la direction des enquêtes sur les coalitions, au cours de laquelle on a réuni des preuves, qui n'ont peut-être jamais été utilisées en vue d'intenter des poursuites judiciaires contre l'intéressé ou encore n'ont jamais été présentées devant la Commission. On propose que les droits de ceux qui veulent empêcher que des poursuites futiles et vexatoires soient intentées contre eux devraient être prévus si le législateur juge bon de conserver ces articles proposés. On recommande, en vue de protéger tous les intéressés, que de telles poursuites ne soient intentées qu'avec le consentement du procureur-général des provinces où les poursuites sont intentées. Le procureur-général pourrait être mis en cause dans toutes les poursuites, pour protéger les droits de toutes les parties.

On reconnaît la possibilité d'un problème constitutionnel dans ce domaine précis. On recommande que cet article proposé soit supprimé jusqu'à ce qu'un accord définitif soit conclu avec les gouvernements provinciaux de façon à prévenir la nécessité de porter cette question devant la Cour suprême du Canada, afin de déterminer si le législateur devait inclure dans la loi fédérale de tels droits d'intenter des réclamations de dommages-intérêts contre les parties.

4. Pouvoirs de la Commission

On trouve injuste l'élargissement des pouvoirs des membres de la Commission, qui l'habilite à rendre des ordonnances et des jugements sans protection pour le prévenir subissant un procès criminel. Non pas que nous ne respectons pas les membres de la Commission dans l'exercice des fonctions assignées par cette Loi. Mais nous disons que le prévenu devrait avoir ici les mêmes moyens de défense que dans n'importe quelles autres poursuites criminelles.

On remarque que le prévenu pourra en appeler devant les tribunaux fédéraux d'une ordonnance rendue par la Commission. Les agents déclarent que cette mesure est juste et, le cas échéant, on dit qu'il n'est pas souhaitable que ceux contre qui la Commission rend une ordonnance ou un jugement soient obligés de se présenter devant la Cour fédérale qui, pas plus que ses

4. Pouvoirs de la Commission (suite)

juges, ne possède de compétence criminelle, n'est avertie en criminologie ou n'a d'expérience en la matière. Les juges de la Cour fédérale s'y entendent mieux en questions de brevets, de marques de commerce et des taxes que de questions relevant du droit criminel.

Nous avons noté que le bill C-7 est l'"Étape 1" et que les pouvoirs de la Commission ont été élargis sans l'assurance que ses pouvoirs seraient restreints quant aux pratiques commerciales qui seront étudiées à l'étape 2. Le gouvernement nous apprend que l'étape 2 serait présentée sous peu, nous estimons donc que le législateur doit dès maintenant, délimiter les pouvoirs de la Commission tels qu'appliqués à l'étape 1 ou alors, présenter l'étape 2 dès maintenant pour donner à la population canadienne la possibilité de savoir comment les pouvoirs de la Commission seront appliqués à l'étape 2, avant que le Bill C-7 soit adopté par le Parlement, devienne loi et régie tous les Canadiens.

5. Enquêtes à huis clos

L'article proposé 27(2) dit toutes les procédures intentées devant la Commission doivent être menées en public, à l'exclusion des délibérations concernant une enquête. Le président de la Commission est habilité à décider si les procédures doivent, en tout ou en partie, être menées à huis clos. On dit que la loi devrait préciser, à l'intention du prévenu les preuves qu'il faut présenter, bien que la Commission tiendra les délibérations à huis clos afin de protéger l'intéressé.

6. Lieu des poursuites

Il faudrait modifier l'article proposé 44.1 afin d'accorder au prévenu le droit de présenter un argument en vue d'une modification des lieux de la poursuite s'il fait l'objet de poursuites en vertu d'un acte criminel relevant de la partie 5 ou de l'article 46.1. Une société qui fait des affaires dans tout le Canada, dont le siège social se trouve dans une province et les filiales dans d'autres, est désavantagée par cet article, au chapitre des poursuites intentées par les fonctionnaires du ministère qui désirent obtenir le plus de publicité possible de toute poursuite. On demande donc que chaque prévenu ait le droit de demander un changement de lieu des poursuites quand elles sont intentées.

7. Injonctions provisoires

L'article propos. 29.1 devrait prévoir le droit d'appel d'après le fond et les faits.

8. Compétence de la Cour fédérale

L'article propos. 31.1(3) prévoit que la Cour fédérale du Canada a la compétence nécessaire. On estime qu'il n'est pas souhaitable que le prévenu soit obligé de subir son procès devant un tribunal dont les juges connaissent mieux les questions de brevets, de marques de commerce et de taxes que le droit criminel.

9. Compétence de la Commission en cas de refus de la vente

L'article proposé 31.1 devrait être modifié afin que le directeur soit tenu de prouver devant la Commission que les actes criminels exposés aux alinéas (a) à (d) ont effectivement été commis. Le libellé devrait être modifié afin de prévoir les mots définitifs qui ne donneront pas lieu à une interprétation comme celle des mots "conditions usuelles du commerce" de l'article 31.2(a) proposé.

A l'article proposé 31.2(b) le libellé devrait être modifié par l'adjonction des mots suivants "que la concurrence a été influencée à l'excès" afin de préciser le sens vague de cet article.

10. Maintien des prix et refus de vendre ou de fournir un produit

On dit que de nouveaux actes criminels ont été créés dans le cadre de la loi relative aux enquêtes sur les coalitions et on recommande respectueusement que ces articles soient supprimés et présentées dans un nouveau bill.

L'article 38.2 proposé contient une exemption à l'égard des cas où le maintien des prix se fait par des compagnies affiliées ou des administrateurs ou mandataires de ces sociétés. On dit que l'adoption d'une telle exemption dans la loi peut laisser entendre que des délits ont été commis par des administrateurs avec leurs mandataires, des compagnies avec leurs affiliées et des sociétés avec leurs employés à l'égard d'autres articles des lois. On propose donc d'incorporer à la loi une exemption générale à l'égard de tous ces cas.

L'article proposé 38.6 a été restreint par les modifications que le ministre en poste, M. H. Gray, a apportées le 24 avril 1974 pour préciser que cette disposition doit s'appliquer aux politiques de fixation de prix moins élevés, des personnes ou des catégories de personnes à qui on refuse de fournir un produit. Si cette modification n'est pas insérée dans le nouveau projet de loi, nous disons qu'une modification s'impose afin qu'aucune société ne soit contrainte d'acheter ou de se fournir chez une société possédée ou contrôlée par un concurrent.

Dans l'alimentation, il est possible qu'un concurrent possède une entreprise de vente en gros à laquelle d'autres compagnies soient tenues d'acheter certains produits en vertu d'ententes contractuelles entre fournisseurs et grossistes. Cette situation devrait être exclus de cet article.

11. Double étiquetage

Il était dit, dans les notes soumises avec les amendements proposés, que l'article 36.2 proposé a été insérée parce que la pratique du double étiquetage était considérée par les consommateurs comme un moyen de faire indûment des profits supplémentaires sur des stocks n'ayant pas encore été soumis à la majoration des prix.

Nous estimons que l'article proposé sous sa forme actuelle est de portée trop large et devrait être restreint au paragraphe 36.2 (1)(a) en particulier. Les paragraphes 36.2 (1)(b) à (d) devraient être supprimés.

11. Double étiquetage (suite)

Dans une situation inflationniste il est nécessaire qu'une compagnie informe les employés d'un de ces magasins de l'augmentation du prix de nouveaux stocks arrivant au magasin et leur ordonne de changer les prix inscrits sur "quelque chose... qui sert de support au produit pour l'étalage ou la vente", il en résultera un surcroît de travail excessif pour les employés et une augmentation des frais de main-d'oeuvre. On peut concevoir qu'avec 8,000 articles dans un magasin, le coût de la main-d'oeuvre nécessaire pour changer les étalages indiquant un prix majorera de façon importante le coût des produits, augmentation qui, comme nous le savons, sera transmise au public sous forme de prix plus élevés.

Nous estimons qu'étant donné que les produits se ressemblent toujours, le public ne tient pas compte du fait qu'un nouvel arrivage de produits puisse devoir être vendu à un prix supérieur à celui qui est indiqué pour certains produits qui se trouvent encore à l'étalage. Le public ne voit qu'un seul produit auquel correspondent deux prix différents et suppose tout naturellement que le détaillant agit en violation de cet article.

Nous pensons également que l'article 36.2(2) doit être supprimé ou amendé de sorte que la pratique du double étiquetage soit compensée par une ordonnance rendue par la Commission ou par l'adoption d'un système semblable au programme volontaire de bons procédés par la Commission canadienne du commerce et copié par des organismes américains semblables au niveau des états.

Le ministère a presque toujours eu recours à des poursuites pénales pour mettre un terme à des pratiques condamnables. Les procédures sont coûteuses et nous suggérons qu'elles soient supprimées pour être remplacées par l'une ou l'autre des options mentionnées plus haut et que le ministère devrait étudier de sorte qu'on en vienne à remédier à la situation plutôt qu'à la punir.

Nous estimons aussi que la Commission devrait disposer d'un pouvoir semblable à celui des ordonnances de s'abstenir utilisées dans le programme volontaire de bons procédés, pouvoir qui devrait toujours être soumis à un contrôle judiciaire. Il faut se plier aux exigences de la justice naturelle. La Commission devrait pouvoir conclure avec les entreprises touchées des accords visant à mettre un terme à des pratiques condamnables sans avoir recours à des poursuites pénales.

De plus, un programme d'information continu adressé au public et des lignes directrices publiées par le ministère aiderait grandement à rendre le public plus conscient des termes véritables de la loi et des questions sur lesquelles le ministère est prêt à faire des enquêtes.

12. Ventes à prix d'appel

Nous appuyons les efforts du gouvernement visant à remédier à une telle situation au Canada. Toutefois, l'article 37 proposé est, selon nous, trop vague et devrait être rédigé à nouveau. Il est difficile d'interpréter les expressions "qui ne fournit pas ou ne peut fournir en quantité raisonnable" ou "eu égard à la nature du marché" ou "à la nature de la publicité" utilisées au paragraphe 37(2). Nous ne pouvons voir quelle raison a présidé à l'introduction d'une nouvelle personne dans la Loi, personne désignée à l'article 37(1)(b) comme "une personne qui lit, entend ou voit la publicité prendrait raisonnablement pour un prix d'occasion". Nous sommes conscients des problèmes qui se sont présentés lorsque cette personne crédule fut mentionnée dans le projet

12. Ventes à prix d'appel (suite)

la loi sur la concurrence. Ne serait-il pas plus avantageux de conserver les interprétations judiciaires actuelles plutôt que d'introduire une nouvelle personne dans la loi.

L'article 37(3) proposé qui définit les moyens de défense disponibles, est trop vague et les exceptions suggérées par l'ancien ministre, M. H. Gray, le 24 avril 1974 et qui faisaient état de situations extraordinaires (telles qu des déraillements) devraient être définies plus clairement avant que la loi ne soit adoptée. La chose n'est possible qu'au moyen d'entretiens exhaustifs entre les fonctionnaires gouvernementaux et les responsables de compagnies telles que Dominion Stores, visant à étudier toutes les exceptions qui devraient être mentionnées pour la protection de personnes travaillant dans le commerce du détail des produits alimentaires au Canada.

13. Ventes au-dessus du prix annoncé

Nous estimons que l'article 37.1 proposé est trop vague et devrait être supprimé. Notre compagnie vend plus de 8,000 articles dans ses 400 magasins au Canada. Les produits sont offerts au public sur les étagères de nos magasins. Il est toujours possible que des articles encore sur les étagères portent un prix différent du prix annoncé dans les journaux pour une semaine donnée. Notre politique consiste à retirer des étagères le produit offert à un prix plus élevé; toutefois, il reste toujours possible que des employés ne se conforment pas à la politique de la compagnie et retirent des produits portant un prix plus élevé que le prix annoncé et, en cela, enfreignent cet article sans que la compagnie soit coupable d'intentions frauduleuses.

Les amendements suggérés par l'ancien ministre, M. Gray, le 24 avril 1974, ont été formulés sous forme d'exceptions qui apparaissent aux paragraphes 3 et 4 et semblent concerner les compagnies utilisant la vente par catalogue et possédant de grands magasins comportant des départements spécialisés. Nous prétendons que toutes les compagnies devraient avoir le droit d'établir, à la satisfaction du tribunal, qu'il y avait erreur et de s'affranchir de cet article.

L'article proposé devrait tenir compte de la marge d'erreurs qui s'insère normalement dans le fonctionnement de toute entreprise. Le libellé des exceptions suggérées dans les amendements présentés par l'ancien ministre, H. Gray, devrait être reformulé de façon à protéger tout commençant qui peut prouver qu'il n'avait pas d'intentions coupables.

14. Concours publicitaires

L'article 37(2) proposé démontre que le gouvernement a l'intention de contrôler les concours publicitaires. Les amendements à cet article ont été suggérés par l'ancien ministre, H. Gray, le 24 avril 1974 et supprimaient l'exigence selon laquelle les chances de gagner un prix devrait être divulguées. Comme il est mathématiquement impossible d'établir les chances exactes sans savoir le nombre de participants et comme les prix sont distribués en fonction des connaissances et de l'adresse du participant plutôt qu'au hasard, nous suggérons que cet article soit modifié de nouveau, de façon à supprimer l'exigence concernant la divulgation des chances de gagner.

14. Concours publicitaires (suite)

L'article 37.2(2)(b) proposé indique que des poursuites peuvent être intentées après déclaration sommaire du culpabilité et nous suggérons que le recours aux procédures pénales soit supprimé et que le ministère étudie le moyen d'appliquer les options mentionnées plus haut au cas où une contravention à cet article est soupçonnée.

Attendu que le gouvernement n'a pas l'intention d'interdire les concours publicitaires mais plutôt d'en assurer l'équité, nous proposons la modification de l'article 37.1 proposé en vue d'énoncer plus nettement ce que veut dire le libellé: "tout fait qui à la connaissance de l'annonceur affecte matériellement les chances de gagner", qui est une modification proposée par le ministre en fonction à ce moment-là, M. H. Gray, le 24 avril 1974.

L'article 37.3, proposé, indique que les articles 36 à 37.2 ne s'appliquent pas à une personne, autre qu'une personne réputée, aux termes du paragraphe 36(2), donner des indications au public, qui imprime, publie ou diffuse de quelque autre façon des indications ou de la publicité pour le compte d'une autre personne.

Nous vous faisons observer que le présent article est trop vague et qu'on devrait y définir avec plus de précision ce que l'on veut dire par "de diffuser de quelque autre façon ces indications dans le cadre habituel de son entreprise".

15. Complot

Nous faisons observer que l'article 32(1.1) proposé, a été ajouté en vue d'exposer la position du gouvernement au sujet des interprétations supplémentaires des décisions rendues par des juges dans des cas relevant de l'article 32(1), comme le gouvernement a tous les droits de le faire. Toutefois, on remarque qu'une modification a été apportée à l'article 32(1)(d), qui prévoit que c'est un acte criminel "d'autrement restreindre ou compromettre indûment la concurrence". L'introduction de cette nouvelle interprétation du terme "indûment" à l'article 32(1.1) proposé sans stipuler spécifiquement les infractions qu'on a l'intention d'empêcher à l'article 32(1)(d) proposé, à notre avis, fait indûment tort à des hommes d'affaires honnêtes. Nous faisons observer que toute modification au présent article 32(1), à part le remplacement du terme "article" par le terme "produit", devrait être retranché ainsi que l'article 32(1.1) jusqu'à l'introduction de la phase 2, en vue de permettre une étude complète de toutes les modifications proposées par le gouvernement en ce qui concerne les infractions en matière de concurrence, telles que les complots, les fusions et les monopoles.

Toute personne doit avoir le droit d'être informée des dispositions que le gouvernement a l'intention d'adopter à la phase 2, avant de faire modifier le présent article 32.

16. Affaires que la Commission peut examiner

La partie IV.1 proposée, a trait aux questions qui doivent être déferées à la Commission. Cette dernière a le pouvoir d'examiner les pratiques en matière de refus de ventes, de ventes par voie de consignation, d'exclusivités, de ventes liées, de limitation du marché, et autres activités. On a laissé entendre dans les notes qui ont été présentées avec les modifications proposées, que la Commission examinerait les pratiques qui, seulement dans certaines circonstances, peuvent porter sensiblement atteinte à la concurrence et à l'intérêt du consommateur. Nous appuyons la proposition du projet de loi préconisant que le directeur des enquêtes sur les coalitions ne défère à la Commission que des cas où on soupçonne un préjudice substantiel. Nous appuyons également l'accent mis sur les moyens correctifs plutôt que sur les sanctions par la Commission.

Nous pensons que la Commission ne devrait pas conserver ses fonctions actuelles en matière d'enquêtes, et que ces dernières devraient être conférées à un autre service du ministère. La Commission devrait fonctionner comme tous les autres tribunaux administratifs et publier des comptes rendu de ses audiences et de ses décisions ainsi que des rapports annuels sur ses activités dont elle devrait être responsable devant le Parlement. On devrait prévoir également que le Parlement examine régulièrement le travail de la Commission pour apporter à l'avenir des modifications aux pouvoirs et aux procédures de cette dernière.

Nous faisons observer que le principe de l'insuffisance de la concurrence sur le marché, a, en réalité, peu ou pas de signification, à moins que l'on connaisse les critères appliqués pour déterminer la suffisance de concurrence. En effet, la mesure législative confère à la Commission le pouvoir de réorganiser le système de distribution du Canada si elle estime qu'il y a insuffisance de concurrence.

Nous pensons qu'on ne devrait pas conférer à la Commission un pouvoir discrétionnaire aussi étendu, mais qu'on devrait plutôt lui donner des directives, dans la mesure législative proposée, au sujet des conditions dans lesquelles elle devra exercer ses pouvoirs. Il devrait être possible d'élaborer des critères à l'intention de la Commission, qu'elle appliquerait pour vérifier si la concurrence est suffisante. Ces critères permettraient aux entreprises de comprendre la conduite susceptible d'être acceptée dans le cadre de la mesure législative proposée, et d'éviter ainsi de longues enquêtes tout en respectant les objectifs de la mesure. Si on ne peut pas élaborer de tels critères dans la mesure législative proposée, il serait alors préférable que le Parlement ou le gouvernement assure lui-même l'élaboration de toute politique relative à l'économie du Canada.

Nous proposons que la Commission devrait être seule responsable de la détermination des questions en matière de concurrence, tandis qu'il devrait incomber au Parlement et au gouvernement de définir les domaines dans lesquels interviennent d'autres questions économiques.

17. Produits de marques privées

On est sensible à ce que le ministre en fonction à ce moment-là, M. H. Gray, a indiqué dans les organes de diffusion que l'article 31.2 proposé ne s'applique pas aux produits de marques privées. Toutefois, on remarque que le gouvernement et les hauts fonctionnaires du ministère n'ont pas trouvé approprié de présenter un article qui excluerait nettement l'inclusion des produits de marques privées dans l'article proposé.

Les produits de marque privée permettent de fournir aux consommateurs des produits de même qualité que les marques nationales, à des prix inférieurs. Il semble que le gouvernement veuille s'assurer que tous les détaillants puissent obtenir de tels produits sur une base équitable. Bien que nous souscrivons à cet objectif, nous pensons que la mesure législative pourrait être appliquée pour créer la confusion sur le marché parce qu'il sera difficile de déterminer les circonstances dans lesquelles l'article sera appliqué. Nous faisons observer que toutes nos lois doivent permettre aux intéressés de connaître la norme de conduite acceptable. Il ne devrait pas être nécessaire de faire des enquêtes et de tenir des audiences devant la Commission pour qu'un intéressé soit mis au courant de ce qu'est une norme appropriée.

En ce qui concerne le fournisseur de produits de marques privées, il doit considérer si son entreprise a une capacité de fabrication suffisante pour la production de tels produits en sus d'autres catégories. Si cette capacité existe, le fournisseur doit ensuite établir dans quelle mesure il est important pour lui d'exploiter cet excédent de capacité. Pour le faire, il doit comparer les frais de production, d'emballage et de commercialisation au prix qu'il peut obtenir, et les avantages à vendre ces produits sous une marque privée, à des prix inférieurs par rapport à ses propres produits de marque nationale. Si le fournisseur décide d'utiliser l'excédent de la capacité dont il dispose, il doit alors s'efforcer d'obtenir les débouchés disponibles pour les produits de marques privées. En période d'inflation et de demande de ses produits, le fournisseur devra prendre une décision quant au choix des acheteurs de ses produits.

D'autre part, le détaillant évaluant le prix qu'il doit payer un produit de marque privée, doit établir le prix de détail nécessaire pour inciter les consommateurs à l'acheter et lui laisser tout de même une marge de bénéfice raisonnable. Dans l'établissement d'un prix de détail possible pour le produit de marque privée, le détaillant doit comparer les débouchés possibles de produits comparables de marque nationale à ceux de son propre produit de marque privée. Par exemple, si le produit de marque nationale est populaire parmi les consommateurs, on devra offrir le produit de marque privée à un rabais suffisant pour inciter les consommateurs à l'acheter.

Le détaillant peut passer un contrat avec le fournisseur et planifier sa publicité en fonction des marques de sa compagnie touchées par ces accords. Si le pays entre dans une période récession, d'après nous, le gouvernement n'est pas disposé à donner aux détaillants la moindre possibilité de résilier le contrat afin de pouvoir acheter le produit à un prix concurrentiel inférieur à celui convenu.

17. Produits de marques privées (suite)

Cependant, en période d'inflation, le gouvernement juge à propos de donner à la Commission le pouvoir d'ordonner à des fournisseurs d'annuler des contrats afin que des personnes n'ayant pas trouvé bon de passer un contrat pour leur propre compte avec, disons, des fournisseurs canadiens, puissent se procurer des produits. Nous estimons que les Chambres et le gouvernement ne devrait pas se servir de cet article pour imposer leurs politiques économiques pour ensuite déléguer ce pouvoir à la Commission. On peut imaginer que des fournisseurs ayant par leurs propres moyens retiré du marché des concurrents valables en appelleront à la Chambre -t au gouvernement pour obliger les détaillants à acheter des fournisseurs, comme le prévoit l'alinéa 2 de l'article 37 proposé, des produits en quantités raisonnables compte tenu de la nature du marché où le détaillant fait affaire et de la nature et de l'importance de son entreprise.

18. Prolifération des lois

A l'heure actuelle, les gouvernements provinciaux de la Colombie-Britannique et de l'Ontario ont adopté ou proposé des lois visant à faire cesser toute action ou pratique trompeuse ou déloyale nuisant au consommateur de ces provinces. Les lois provinciales adoptées ou proposées semblent faire de toute action ou pratique semblable une infraction en soi, et les gouvernements provinciaux ont l'intention de faire cesser tout agissement de ce genre aussi rapidement que possible. Nous pensons que c'est faire double emploi des mesures se trouvant actuellement dans la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et des pratiques établies dans les amendements proposés à cette Loi. Nous espérons que les représentants de votre Ministère se réuniront avec des représentants de ministères provinciaux semblables et conviendront d'une loi précise pour tout le Canada. Ainsi, les hommes d'affaires et les compagnies canadiennes n'auront plus besoin de répondre aux questions de onze ministères au lieu d'un seul s'occupant des pratiques commerciales. Les ministères provinciaux sont en train de se constituer un personnel d'enquête et le ministère accroît le sien pour qu'il enquête sur les plaintes des consommateurs et sur toute action ou pratique trompeuse ou déloyale en infraction avec des lois provinciales et fédérales. Nous pensons que le consommateur, auquel les organismes d'information et les ministères rappellent constamment l'augmentation fâcheuse du prix des aliments, voudra que ce personnel enquête encore davantage.

Nous pensons que tout amendement aux lois fédérales devrait être retardé jusqu'à ce que les gouvernements provinciaux et fédéral aient résolu le problème de la prolifération des lois touchant les pratiques commerciales.

Nous sommes disposés à discuter de ce mémoire quand vous le voudrez, ou quand un de vos fonctionnaires le voudra, et à parler plus longuement de toute suggestion ou observation que nous avons faite.

Veillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués,

Le secrétaire,

Mitchell L. Wasik.

APPENDICE "Y"

MEMOIRE

DE

L'ASSOCIATION CANADIENNE DES EDITEURS DE QUOTIDIENS

SUR

LE PROJET DE LOI N° C2 - AUTREFOIS N° C227 - MODIFIANT LA LOI

RELATIVE AUX ENQUETES SUR LES COALITIONS

1. ENTENTES VISANT A REDUIRE LA RECLAME - ARTICLE 32

L'article 32 (1) de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, amendée par le Projet de loi C2, rend "coupable d'un acte criminel toute personne qui complot, se coalise, se concert, ou s'entend avec une autre pour empêcher ou diminuer indûment la concurrence dans l'achat ou la vente d'un produit".

Le Projet de loi C2 étend maintenant la définition du mot produit à tout service, notamment la réclame. Or, en vertu de l'article 32 (2) il est fait exception aux dispositions de l'article 32 (C) en ce qui a trait aux accords ou ententes visant à restreindre la réclame ou la promotion. Autrement dit, la Loi une fois amendée par le Projet de loi C2, ne rend pas illégaux les complots, associations d'intérêts, accords ou arrangements se rattachant à la restriction de la réclame ou de la promotion.

La Loi relative aux enquêtes sur les coalitions a pour objet principal et pour raison d'être de protéger tant les vendeurs que les acquéreurs contre les ententes qui visent à empêcher ou à restreindre indûment la concurrence dans l'acquisition ou la vente de toute article ou service. L'exception faite dans le cas de la réclame est en contradiction absolue avec cet objet,

et maintenant que la Loi assimile la réclame aux services, cette exception revêt une importance nouvelle.

A moins que la Loi ne soit modifiée, les acquéreurs de réclame pourront s'entendre pour restreindre ou supprimer la concurrence en limitant la réclame qu'ils achètent soit en général, soit dans une des catégories de média en particulier, soit encore dans un journal, un poste de radio ou une station de télévision donnés.

Si les annonceurs sont mécontents des opinions exprimées par un journal, soit dans ses éditoriaux, soit dans des reportages concernant la branche d'activité à laquelle ces annonceurs appartiennent, la Loi leur donne la possibilité de se grouper pour arrêter ou diminuer leurs achats de réclame. Même si ce pouvoir n'a jamais été utilisé au point de paralyser une entreprise donnée dans l'industrie des communications, cela ne veut pas dire qu'il n'a jamais été utilisé ou qu'il ne le sera pas. En fait, au cours de l'année passée par exemple, les marchands d'automobiles d'Ottawa se sont entendus pour ne confier aucune réclame à un certain journal, parce qu'il avait publié une série d'articles dénonçant les pratiques de quelques marchands de voitures d'occasion. Les faits n'étaient pas en cause : le seul grief qui était fait au journal en question était de les avoir publiés. Ce cas n'est malheureusement pas unique : tous les journaux ont connu ce genre d'expérience.

Dans le contexte législatif actuel, n'importe quel journal ou magazine, poste de radio ou station de télévision pourrait dans une situation compétitive se trouver obligé de transiger avec sa conscience et passer sous silence des commentaires sur un secteur d'activité particulier pour éviter que des accords ou des ententes ne le privent de la part de réclame qui lui revient.

La plupart des journaux tirent la plus grande partie de leurs revenus de la réclame. De nombreux annonceurs importants, en particulier les grands magasins, disposent collectivement d'une puissance économique suffisante pour causer un préjudice grave à un journal s'ils décident de réduire sensiblement leur réclame. Aucun groupe privé détenant une telle puissance économique ne devrait être en mesure de restreindre sensiblement la concurrence entre les fournisseurs de réclame. Le droit qu'ont certains groupes privés d'exercer collectivement des pressions économiques sur la presse représente une menace directe et réelle pour la liberté de la presse et pour une société démocratique. Il est donc de toute première importance d'empêcher les annonceurs de regrouper leur pouvoir économique de manière à menacer la liberté dont doit disposer la presse, notamment pour exprimer des points de vue ou des opinions, ou pour présenter des faits.

Il est impensable dans une société démocratique que l'action collective d'un groupe puisse obliger des gens à abandon-

ner les affaires, et pourtant dans leur forme actuelle la Loi et le Projet de loi C2, tels qu'ils sont rédigés, permettront à des groupes d'annonceurs de faire disparaître des entreprises du secteur des média.

Les propositions d'amendement du 3 décembre 1974 suggéraient que l'article 32 (2) (f) de la Loi soit rédigé comme suit: "la restriction de la réclame ou de la promotion, à l'exclusion du boycottage".

Il y avait là sans doute la reconnaissance du problème auquel les journaux canadiens ont à faire face du fait de la Loi, mais les termes choisis étaient quand même loin de régler ce problème.

Le mot "boycottage" avait été fort mal choisi étant donné son sens absolu. Voici en effet la définition qu'en donne le Grand Larousse Encyclopédique :

"Entente tacite ou expresse pour infliger un dommage pécuniaire ou moral à un individu ou à un pays, en évitant toutes relations avec lui, en refusant d'accomplir certains travaux, d'acheter certaines marchandises, etc. (Le mot a d'abord été appliqué à la mise en interdit des propriétaires ou des fermiers irlandais qui n'obéissaient pas aux injonctions de la Ligue agraire.)"

Ce mot ne s'applique donc pas à la situation créée par une entente conclue entre des annonceurs à l'effet de diminuer sensiblement - mais non complètement - la réclame confiée à un organe donné, notamment à un journal, un poste de radio ou une station de télévision. Les modifications proposées laisseraient entière liberté aux annonceurs de se regrouper et de porter un préjudice certain à

n'importe quel journal, poste de radio ou station de télévision en lui retirant la majeure partie de leur réclame.

Les journaux, les magazines, les postes de radio et les stations de télévision ont droit, dans l'exercice d'activités inhérentes à l'industrie des communications, à la même protection que les autres entreprises et nous sommes d'avis que la seule solution valable à ce problème, dont l'acuité est reconnue par tous, serait de supprimer complètement l'article 32 (2)(f) de la Loi. Il est pratiquement impossible de remodeler cet article de manière à protéger les média de toute action concertée dirigée à leur encontre; en pratique, il sera presque impossible d'établir, sans aucun doute possible, les motifs ayant amené un groupe donné d'annonceurs à réduire leur réclame, si la Loi leur reconnaît le droit de se regrouper et de comploter. Nous demandons donc, instamment et respectueusement, que pour la protection de la liberté de la presse l'article 32 (2)(f) soit entièrement retiré.

2. EXCLUSIVITES - ARTICLE 31-4

En vertu des articles 31-4 (2) du Projet de loi, la Commission sur les pratiques restrictives du commerce cherche à obtenir les pouvoirs lui permettant d'interdire aux fournisseurs de pratiquer les exclusivités définies à l'article 31-4 de ce Projet.

De nombreux journaux ont eu et ont actuellement des contrats d'exclusivité avec leurs fournisseurs de papier journal, contrats revêtant pour eux une importance capitale, particulièrement

à une époque de rareté du papier. Ces contrats sont d'habitude, et par nécessité, réciproques en ce sens qu'autant le fournisseur est obligé de répondre aux besoins du journal, autant celui-ci doit se procurer tout ou presque tout son papier auprès du fournisseur ou producteur.

Si ces types de contrat dans l'industrie de la presse n'étaient pas autorisés, les producteurs de papier journal seraient en mesure de vendre leur produit sur le marché qu'ils trouveraient le plus rentable à un moment donné, ce qui aurait pour conséquence probable de priver certains journaux canadiens d'un approvisionnement continu et suffisant en papier.

Nous estimons qu'il n'est pas souhaitable que la Commission ait le pouvoir absolu de mettre fin à ce genre de contrat dans l'industrie des journaux, du moins en ce qui concerne les contrats établis pour une durée raisonnable.

3. VENTES LIEES - ARTICLE 31-4 (1)

Il n'est pas rare qu'un propriétaire de deux journaux publiés respectivement le matin et le soir, par exemple, offre des tarifs réduits aux annonceurs prêts à faire de la réclame dans les deux journaux à la fois. L'annonceur est libre de n'utiliser qu'un seul journal mais s'il accepte d'annoncer dans les deux à la fois, il bénéficie d'un tarif moins élevé. Ce genre

d'arrangement a des avantages certains pour l'annonceur puisqu'il lui permet des économies ; il peut aider un journal connaissant des difficultés financières par exemple. Nous estimons que ce genre de pratique ne va pas à l'encontre de l'intérêt du public : elle n'impose ni n'essaie d'imposer aucune condition aux annonceurs, mais ne fait que leur offrir un choix.

L'article 31-4 (1)(a) du Projet de loi C2 définit les ventes liées comme étant toute pratique par laquelle un fournisseur de service incite un client à acquérir un service comme condition préalable à la fourniture d'un autre service. En vertu de l'article 31-4 (1)(b), l'expression "ventes liées" désigne aussi "toute pratique par laquelle un fournisseur de produit (ce terme englobant aussi les services tels que la réclame) incite un client à remplir une condition énoncée au sous-alinéa (a) en offrant de lui fournir le produit clef à des conditions plus favorables s'il convient de remplir la condition énoncée à l'un ou l'autre de ces sous-alinéas".

L'Association s'inquiète du fait que ces définitions peuvent être interprétées de manière à empêcher les propriétaires de journaux d'offrir des tarifs préférentiels à ceux de leurs annonceurs désirant faire de la réclame dans plusieurs de leurs journaux à la fois. Nous ne pensons pas que telle ait été l'intention du législateur, mais nous estimons que le libellé de cet article devrait être clarifié afin d'éviter que cette pratique risque d'être jugée répréhensible.

4. COMMISSION SUR LES PRATIQUES RESTRICTIVES DU COMMERCE - PARTIE IV.I

Le Projet de la loi confère à la Commission des pouvoirs en ce qui concerne notamment le refus de traiter, la vente par voie de consignation, l'exclusivité, la vente liée, et la limitation du marché. Ces pouvoirs sont extrêmement étendus et la violation des décisions de la Commission constitue automatiquement un délit criminel en vertu de l'article 46 (1) du Projet de loi.

L'article 28 de la Loi sur la Cour fédérale n'accorderait à la Cour d'appel fédérale que des pouvoirs de révision minimes en ce qui concerne les décisions de la Commission sur les pratiques restrictives du commerce. Cet article n'accorde pas de droit d'appel au sens habituel du mot. Ceci est clairement indiqué dans le manuel de procédure de la Cour fédérale du Canada, à la page 22 :

"Il y a lieu de souligner que la compétence de la Cour d'appel, en vertu de l'article 28 n'est pas une compétence d'appel. C'est une compétence d'annulation, c'est-à-dire de cassation, d'une décision d'un office, d'une commission ou d'un autre tribunal. Elle ne donne pas à la Cour d'appel le pouvoir de substituer sa propre décision à celle du tribunal".

Dans notre mémoire sur les pouvoirs exceptionnellement étendus récemment accordés à la Commission, nous indiquons qu'à notre avis, le Projet de loi devrait accorder un droit d'appel illimité à la Cour d'appel fédérale tant pour les questions de fait que pour

les questions de droit. A ce propos il existe déjà un précédent dans l'article 44 de la Loi sur les brevets, qui accorde un droit d'appel illimité en ce qui concerne les décisions du Commissaire des brevets. Nous estimons que l'ampleur des pouvoirs accordés par le Projet de loi à la Commission sur les pratiques restrictives du commerce présente un risque, du fait de l'absence d'un droit d'appel contre les décisions de la Commission.

Il est aussi intéressant de remarquer qu'il existe, pour le moins, de graves doutes quant à l'autorité constitutionnelle qu'a le Parlement fédéral d'accorder de tels pouvoirs à une commission dans le cas d'activités commerciales d'ordre purement interprovincial.

5. PROCES EN COUR FEDERALE - ARTICLE 46

L'article 46 propose la suppression de la disposition stipulant que les corporations mises en accusation ne peuvent pas être jugées devant la Cour fédérale pour les infractions à la Loi sans que leur consentement ait été préalablement obtenu. Il n'est pas souhaitable que des affaires de nature criminelle relevant de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions soient confiées à la Cour fédérale qui n'a normalement aucun pouvoir en matière criminelle et qui, généralement parlant, n'a pas l'expérience des procès criminels et du droit criminel en général. Ces questions devraient revenir aux tribunaux provinciaux, dont les juges s'occupent couramment d'affaires criminelles.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 32

Tuesday, March 25, 1975

Chairman: Mr. Jacques-L. Trudel

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 32

Le mardi 25 mars 1975

Président: M. Jacques-L. Trudel

Government
Publications

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Finance, Trade and Economic Affairs

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Finances, du commerce et des questions économiques

RESPECTING:

Bill C-2, An Act to amend the
Combines Investigation Act and
the Bank Act and to repeal
an Act to amend an Act
to amend the Combines
Investigation Act and
the Criminal Code

CONCERNANT:

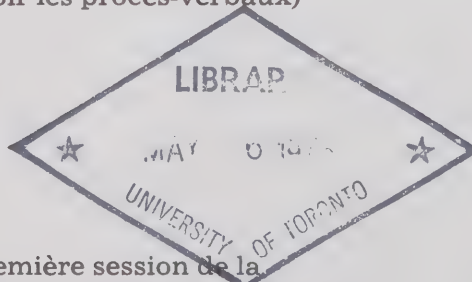
Bill C-2, Loi modifiant la Loi
relative aux enquêtes sur
les coalitions et la Loi
sur les banques et abrogeant
la Loi ayant pour objet la
modification de la Loi
modifiant la Loi relative
aux enquêtes sur les
coalitions et le Code criminel

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)



First Session

Thirtieth Parliament, 1974-75

Première session de la

trentième législature, 1974-1975

STANDING COMMITTEE ON FINANCE,
TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Mr. Jacques-L. Trudel

Vice-Chairman: Mr. Robert Kaplan

and Messrs.

Abbott
Appolloni (Mrs.)
Clarke
(*Vancouver Quadra*)
Clermont

Comtois
Herbert
Holt (Mrs.)
Huntington
Joyal

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES,
DU COMMERCE ET DES QUESTIONS
ÉCONOMIQUES

Président: M. Jacques-L. Trudel

Vice-président: M. Robert Kaplan

et Messieurs

Kempling
Lambert
(*Edmonton West*)
Martin
Philbrook

Ritchie
Rondeau
Saltsman
Stevens
Whittaker—(20)

(Quorum 10)

Le greffier du Comité

J. M.-Robert Normand

Clerk of the Committee

Pursuant to Standing Order 65(4) (b)

On Tuesday, March 25, 1975:

Mr. Philbrook replaced Mr. Cafik

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le mardi 25 mars 1975:

M. Philbrook remplace M. Cafik.

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MARCH 25, 1975

(38)

[Text]

The Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs met at 3:55 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. Jacques L. Trudel, presiding.

Members for the Committee present: Mr. Abbott, Mrs. Appolloni, Messrs. Clarke (*Vancouver Quadra*), Clermont, Comtois, Herbert, Joyal, Kempling, Lambert (*Edmonton West*), Martin, Philbrook, Ritchie, Saltsman, Stevens and Trudel.

Witnesses: From the Retail Council of Canada: Mr. J. W. Erwin, Acting President; Mr. J. C. Baillie, Counsel; Mr. J. R. O'Kell, Chairman of Legislation Committee; Mr. V. A. Jones, Member of Legislation Committee; Mr. Guy Hudon, Member; Mr. Keith Elliott, Member; Mr. R. A. Radley, Member.

The Committee resumed consideration of Bill C-2, An Act to amend the Combines Investigation Act and the Bank Act and to repeal an Act to amend an Act to amend the Combines Investigation Act and the Criminal Code.

Messrs. Erwin and Baillie made opening statements.

The witnesses answered questions.

Pursuant to an order of this Committee made on February 18, 1975, the brief of the Retail Council of Canada is printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (*See Appendix "Z"*)

At 5:38 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Le greffier du Comité

J. M.-Robert Normand

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 25 MARS 1975

(38)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques se réunit aujourd'hui à 15 h 55 sous la présidence de M. Jacques-L. Trudel (président).

Membres du Comité présents: M. Abbott, M^{me} Appolloni, MM. Clarke (*Vancouver Quadra*), Clermont, Comtois, Herbert, Joyal, Kempling, Lambert (*Edmonton-Ouest*), Martin, Philbrook, Ritchie, Saltsman, Stevens et Trudel.

Témoins: Du Conseil canadien du commerce de détail: M. J. W. Erwin, président suppléant; M. J. C. Baillie, avocat-conseil; M. J. R. O'Kell, président du Comité de législation; M. V. A. Jones, membre du Comité de législation; M. Guy Hudon, membre; M. Keith Elliott, membre; M. R. A. Radley, membre.

Le Comité poursuit l'étude du bill C-2, Loi modifiant la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et la Loi sur les banques et abrogeant la Loi ayant pour objet la modification de la Loi modifiant la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et le Code criminel.

MM. Erwin et Baillie font des déclarations préliminaires.

Les témoins répondent aux questions.

Conformément à un ordre du Comité du 18 février 1975, le mémoire du Conseil canadien du commerce de détail est joint aux procès-verbaux et témoignages de ce jour (*Voir appendice «Z»*).

A 17 h 38, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, March 25, 1975.

• 1600

[Text]

The Chairman: Ladies and gentlemen, we will resume consideration of Bill C-2, an act to amend the Combines Investigation Act and the Bank Act.

We have appearing before us this afternoon the Retail Council of Canada. To my immediate right is Mr. Erwin, the Acting President of the association. Mr. Erwin, would you introduce the other members of the Retail Council of Canada who are with you this afternoon, and then proceed with any opening remarks you wish to make.

Mr. James W. Erwin (Acting President, Retail Council of Canada): Thank you, Mr. Chairman. I would like to introduce to you the following gentlemen: Mr. J. C. Baillie of the firm of Tory, Tory, Deslauriers and Binnington, who has been asked to speak to Council's brief; Mr. J. R. O'Kell, Chairman of Council's Legislation Committee, Vice-President and Secretary, Simpsons-Sears Limited; Mr. R. V. A. Jones, member of Council's Legislation Committee, General Counsel, The T. Eaton Company, Limited; Mr. R. A. Radley, Assistant Secretary Simpsons Limited; Mr. Guy Hudon, President and General Manager, Hudon and Deaudelin Limited; and there is another member who may be coming in shortly, Mr. Keith Elliott, Director of Public Relations and Consumer Affairs for Woolworth Company.

We trust that these gentlemen will be able to answer any questions which you and the members of the Committee may pose.

Since some of the members of the Committee may not be familiar with Retail Council, I should take a moment to explain that Council is a trade association comprised of most of Canada's medium size and larger retailers, together with a representative cross-section of smaller retail establishments. Significant characteristics of the retail trade are the large number of medium-sized and small businesses within it and the large number of persons employed. Approximately one in seven in the labour force is employed in the distributive trades. Nationally, Council represents directly retailers who conduct about 40 per cent of the entire retail store business.

Mr. Chairman, I should like to ask Mr. Baillie to speak to the Council's brief.

Mr. J. C. Baillie (Tory, Tory, Deslauriers and Binnington): Mr. Chairman, members of the Committee have before them copies, in French and English, of the brief that was submitted by the Retail Council with respect to Bill C-2 and of the notes for these introductory remarks. As the brief indicates, the suggested amendments to the bill proposed by the Minister would alleviate a number of very serious concerns this council had when the bill was introduced.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 25 mars 1975

[Interpretation]

Le président: Mesdames et messieurs, nous reprenons l'examen du Bill C-2, loi modifiant la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et la Loi sur les banques.

Nos témoins cet après-midi sont des représentants du Conseil canadien du commerce de détail. A ma droite se trouve M. Erwin, président suppléant du Conseil. Monsieur Erwin, voudriez-vous présenter les personnes qui vous accompagnent, puis faire les déclarations qui vous paraissent nécessaires.

M. James W. Erwin (président suppléant du Conseil canadien du commerce de détail): Merci, monsieur le président. J'aimerais vous présenter les personnes suivantes: M. J. C. Baillie de la Société Tory, Tory, Deslauriers et Binnington. M. J. R. O'Kell, président du Comité législatif du Conseil, vice-président et secrétaire de la Société Simpson-Sears Limited; M. R. V. A. Jones, membre du Comité législatif du Conseil, conseiller général de la Société Eaton Limited; M. R. A. Radley, secrétaire adjoint de la Société Simpson's Limited; M. Guy Hudon, président et directeur général de la Société Hudon et Deaudelin Limitée; nous serons peut-être accompagnés par M. Keith Elliott, directeur des relations publiques et des affaires des consommateurs de la Société Woolworth qui arrivera peut-être plus tard.

Nous espérons être en mesure de répondre à vos questions.

Puisque certains des membres du Comité ne connaissent sans doute pas le Conseil, j'aimerais vous expliquer tout d'abord que notre organisation est une association de commerçants, composée de la plupart des détaillants du Canada, de grande et moyenne importance, ainsi que d'un grand nombre d'établissements de détail de moindre importance. Les caractéristiques principales du commerce de détail sont le grand nombre d'entreprises de moyenne et petite importance qui le composent, et du grand nombre de personnes qu'elles emploient. Parmi la main-d'œuvre de notre pays, une personne sur sept est employée par le commerce de détail. Sur le plan national, le Conseil représente directement des détaillants qui effectuent environ 40 p. 100 de tout ce type de commerce.

J'aimerais maintenant, monsieur le président, demander à M. Baillie de vous présenter notre mémoire.

M. J. C. Baillie (Tory, Tory, Deslauriers et Binnington): Monsieur le président, messieurs les membres du Comité, vous avez reçu des exemplaires, en anglais et en français du mémoire soumis par le Conseil canadien du commerce de détail, au sujet du Bill C-2, ainsi que les notes aux remarques préliminaires. Comme ce mémoire l'indique, les amendements suggérés au projet de loi proposé par le Ministre allégerait un bon nombre des soucis très sérieux de ce Conseil, en ce qui concerne ce projet de loi dans sa forme originale.

[Texte]

• 1605

In these introductory remarks I will, therefore, not attempt to review the concerns that would be dealt with by the Minister's proposed amendments, although the members of this group would be pleased to explain them and reply to any questions members of the Committee may have. Also, in view of that, I have endeavoured to keep these introductory remarks relatively short. The remarks are instead directed to two specific aspects of the bill that are of great concern to retailers. One, the application under the proposed new Section 36 of the bill of strict liability to advertising representations is not dealt with at all by the Minister's proposed amendments. The second, on the application under the proposed new Sections 37 and 37.1 of the bill of rigorous new requirements as to pricing, is dealt with to some extent in the Minister's proposed amendments but, in our view, those amendments do not go far enough.

To explain the concern of the Retail Council on strict liability under Section 36, I should refer briefly to the position under Sections 36 and 37 of the present statute. Under the present Section 36, it is now an offence punishable on summary conviction to make a materially misleading representation to the public concerning the price of an article. Under the present Section 37, it is now an indictable offence to publish an advertisement that contains a statement which purports to be a statement of fact but which is untrue, deceptive or misleading. While the point has not been resolved by the Supreme Court of Canada, the Court of Appeal of Ontario has concluded that each of these offences is one of strict liability, and most other courts have followed. If the representation was made or the advertisement published under the auspices of the accused retailer and contained the materially misleading statement, then the retailer is criminally liable even if he could establish that he had taken every reasonable precaution to avoid the misrepresentation.

The Retail Council disagree in principle with the inclusion of such strict liability offences in a criminal statute. Moreover, the standards imposed by these sections are unrealistic, and unfair to retailers and their employees. The retail industry in Canada is highly competitive and retailers must respond quickly to changes in market conditions, and to initiatives taken by their competitors. Retailers must, therefore, prepare advertisements in minimum time periods. This must inevitably contribute to honest error, notwithstanding every effort to take precautions to avoid misrepresentations in the advertising. Slips will occur, and members have been successfully prosecuted without recognition of the precautions they have taken, it being no defence that innocent errors by employees are effectively beyond the employer's control.

These prosecutions receive wide publicity contributing to public distrust and damaging the reputation of retailers who, in fact, operate to very high standards. Most members of this delegation can give specific instances of such prosecutions brought, despite rigorous internal controls which result in high over-all standards. The concern of retailers

[Interprétation]

Nous n'essaierons pas, dans ces remarques préliminaires, de passer en revue des différents points traités par les amendements proposés par le Ministre, quoi que les membres de ce groupe soient entièrement disposés à les exposer, au cas où les membres du comité en feraient la demande. En conséquence, je tenterai d'être aussi bref que possible. Nos remarques préliminaires concernent plutôt deux aspects particulier du projet de loi, dont se soucient au plus haut point les détaillants. Au sujet du premier de ces points, l'application dans le cadre de l'article 36 du projet de loi d'une responsabilité entière dans le domaine de la publicité et des faux exposés, notons que les amendements proposés par le Ministre n'en parlent pas. Quant au second, l'application dans le cadre des articles 37 et 37.1 du projet de loi de nouvelles exigences très strictes concernant les prix, les amendements proposés par le Ministre les mentionnent mais, à notre avis, ces amendements ne vont pas assez loin.

De façon à expliquer les raisons de nos soucis au sujet de l'entière responsabilité, tel qu'entendu dans l'article 36, nous avons à nous reporter brièvement à ce qu'affirme la loi actuelle aux articles 36 et 37. Dans le cadre de l'article 36 de la loi actuelle, quiconque fait au public un exposé essentiellement trompeur en ce qui concerne le prix d'un article commet une infraction, punissable sur déclaration sommaire de culpabilité. Dans le cadre de l'article 37, quiconque publie une annonce contenant une déclaration de fait qui soit fausse, fallacieuse ou trompeuse, et coupable d'un acte criminel. Quoique la Cour Suprême du Canada ne se soit pas encore prononcée sur ce point, la Cour d'Appel de l'Ontario a conclu que chacune de ces infractions constituait un délit à responsabilité entière. La plupart des autres Cours ont adopté le même principe. En cas de publication de l'exposé essentiellement trompeur ou d'une annonce fallacieuse, sous les auspices du détaillant accusé, ce dernier est tenu criminellement responsable, même s'il est en mesure d'établir qu'il avait pris toutes les précautions humainement possible pour éviter la publication de l'exposé incriminé.

Le Conseil canadien du commerce au détail s'oppose, en principe, à l'inclusion de délit à responsabilité entière dans un statut criminel. De plus, les normes imposées par ces articles ne sont pas raisonnables et sont même injustes à l'égard des détaillants et de leurs employés. Le commerce de détail canadien est extrêmement concurrentiel et exige des détaillants qu'ils s'adaptent très rapidement aux changements des conditions du marché, ainsi qu'aux initiatives prises par leurs concurrents. Les détaillants n'ont aucun temps minimum à leur disposition pour mettre sur pied leur programme publicitaire. Ceci contribue inévitablement à causer des erreurs, commises de bonne foi, en dépit de toutes les précautions prises pour éviter toute publicité fallacieuse. Des erreurs se commettent et certains membres ont été poursuivis et condamnés, sans égard pour les précautions dont ils étaient entourés, étant dans l'impossibilité de plaider que des erreurs commises de bonne foi, par leurs employés, étaient hors de leur contrôle.

Ces poursuites reçoivent une très grande publicité, qui contribue à la méfiance et nuit à la réputation des détaillants qui, en fait, agissent selon des normes très strictes. La plupart des membres de cette délégation sont en mesure de fournir des exemples précis de telles poursuites, entamées en dépit de contrôles internes très rigides, découlant

[Text]

with this use of criminal legislation was shared by the Law Reform Commission of Canada in its studies on strict liability published in June, 1974. I know that many references to that study have been made in previous submissions before this Committee but I cannot overstate the importance of it as an analysis of the problems in this area. Those studies include a detailed analysis of the procedures and criteria of the combines authorities in deciding what prosecutions to initiate under the misleading advertising sections that we are discussing here. Their analysis can fairly be summarized by saying that in deciding whether to initiate a prosecution, the department does take into account the standards followed and precautions taken by the advertiser, but that the department strongly believes its ability to enforce the law would be detracted from if a court were permitted to take these same factors into account. If these factors are appropriate for consideration in making the decision as to whether to prosecute, they should be equally appropriate as defences in court.

In this context the Retail Council is extremely concerned with the innovations represented by the proposed Section 36 of the bill, which further extend the standard of strict liability in the following ways: First, Section 36 would now create an indictable offence and make the accused liable for imprisonment of up to two years, by comparison with the summary conviction offence created by the present Section 36. Second, while the present Section 37, as to misleading representations generally, relates only to advertisements the new Section 36 would extend to any materially false or misleading representation made in any manner whatsoever. Under changes proposed by the Minister, this would even extend to statements made in the course of telephone conversations or to a single member of the public. Third, the new general impression test, which is presumably designed to replace that credulous man test that appeared in the original Bill C-256, would be introduced allowing the Court to take into account the general impression conveyed by representation, as well as its literal meaning in determining whether it is misleading, and page seven of the Retail Council brief which is in front of you comments on this very subjective test and why it is inappropriate for a criminal statute.

• 1610

I could add a fourth point, which is not specifically referred to here, that Section 31.1 in the new legislation would give rise to a civil liability of undetermined proportions arising from any advertisement found to contravene the section.

These and other changes from the present law reinforce the Retail Council's already serious concern with the scope of this legislation. We submit in the strongest possible terms that the proposed section is unfair and inequitable. This is of additional concern in view of the fact that offences under the section would become punishable now by imprisonment.

Reasonable precautions to avoid the misrepresentation should constitute a defence to charges under Section 36, as they do under many other federal statutes. We recognize

[Interpretation]

de normes morales très élevées. La Commission de réforme du droit du Canada, dans ces études sur la responsabilité entière, publiée en juin 1974, partage le souci des détaillants quant à l'application de cette législation criminelle. Je sais que beaucoup de témoins qui ce sont présentés avant nous ont fait référence à ces études mais je ne puis m'empêcher de souligner l'importance, puisqu'elle représente une analyse en profondeur de nos problèmes. Elles comprennent en effet une analyse détaillée des procédures et des critères des autorités s'occupant des coalitions, en ce qui concerne la prise de décision des poursuites judiciaires à entamer, dans le cadre des articles touchant à la publicité fallacieuse, dont nous parlons ici. On peut honnêtement résumer l'analyse de la Commission en disant qu'en décidant ou non d'entamer des poursuites, le Ministère tient compte des normes suivies et des précautions prises par l'annonceur, mais reste fermement convaincu que son devoir de veiller à l'application de la loi serait mis en danger si la Cour avait le droit de tenir compte des mêmes facteurs. Si ces facteurs sont appropriés à la prise de décision en matière de poursuite, ils devraient l'être aussi en tant qu'argument de la défense, devant les tribunaux.

Dans ce contexte, le Conseil canadien du commerce de détail est très préoccupé par les innovations de l'article 36 du projet de loi, qui renforcent encore le concept de responsabilité entière. En effet, et premièrement, l'article 36 propose de créer un délit punissable et de faire de l'accusé une personne passive d'une peine de prison pouvant atteindre deux ans, alors que l'article 36 de la loi actuelle ne parle que d'une déclaration sommaire de culpabilité. Deuxièmement, alors que l'article 37 de la loi actuelle, traitant des fausses représentations en général, ne mentionne que les annonces publicitaires, le nouvel article 36 mentionnerait tout exposé essentiellement trompeur, fait au public de quelque façon que ce soit; dans le cadre des changements proposés par le ministre, ceci incluerait même des conversations téléphoniques ou des déclarations faites à une personne privée. Troisièmement, le nouveau test «d'impression générale» (probablement destiné à remplacer celui du «crédule» du projet de loi original C-256) serait incorporé à la loi pour permettre à la cour de tenir compte de l'impression générale donnée par un exposé ainsi que sa signification littéraire pour décider s'il est trompeur. La page 7 du mémoire du Conseil canadien du commerce de détail offre des commentaires au sujet de ce test des plus suggestif et explique pourquoi il est inadmissible dans un statut criminel.

Je pourrais ajouter un quatrième, dont il n'est pas question ici d'une manière précise, à savoir que l'article 31.1 de la nouvelle loi pourrait donner naissance à une responsabilité civile de proportions indéterminées s'il est constaté qu'une publicité contrevient à l'article.

Ces changements, ainsi que d'autres, proposés à la loi présente ne font que renforcer les réserves déjà sérieuses du Conseil du commerce de détail à l'égard de cette législation. Nous soumettons dans les termes les plus vigoureux que l'article proposé est injuste et inique. Notre souci ne peut que grandir lorsque nous considérons que les délits tombant sous le coup de cet article deviendraient passibles d'emprisonnement.

Les précautions raisonnables prises de façon à éviter les faux exposés devraient constituer une défense contre les inculpations dans le cadre de l'article 36 tout comme c'est

[Texte]

that to assist in making prosecutions, it might be appropriate to shift the burden of proof to the accused, to establish to the satisfaction of the court that he in fact took such reasonable precautions. But we feel that shifting the onus of proof should be as far as criminal legislation ought to go in this area.

With Section 37 and Section 37.1, as with Section 36, the Retail Council of Canada believes that strict liability is inappropriate. In principle, it is difficult to understand why a limited honest-error defence is appropriate under Section 37.1 but not under Section 36 or Section 37. The limited honest-error defence was, of course, added to Section 37.1 by the Minister's proposed changes.

Also, different defences are made available under Section 37 and Section 37.1, although the nature of the offences that they created are very similar.

A retailer whose proofreader overlooks an error in an advertisement that mistakenly sets out an incorrectly low price would be subject to prosecution under Section 36. If he failed to provide an adequate quantity of goods at the lower price, he would be subject to prosecution under Section 37.

As is pointed out on page nine of the Retail Council brief, the wording of Section 37.1(b) in defining bargain prices would force the retailer to make a sale at a ridiculously low price resulting from a mechanical error. And then to add insult to injury, if the retailer later on in the market and at the time to which the advertisement related sold the goods at the correct price, he would be subject to further prosecution and yet a third charge under Section 37.1.

In each case the offence would be one of strict liability regardless of precautions taken. The Retail Council submits that these provisions go too far and solicits the support of the Committee in pressing for appropriate modifications to them.

We will be pleased to reply to any questions you may have.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Erwin and Mr. Baillie. I will now recognize Mr. Clarke, followed by Mr. Abbott.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): Thank you, Mr. Chairman. Not being a lawyer, I will leave the legal matters to some other members of the Committee. But I would like to ask the witnesses about any costs that they foresee being incurred by their industry as a result of this legislation. Could they comment on that?

Mr. J. R. O'Kell (Chairman of Legislation Committee, Retail Council of Canada, and Vice-President and Secretary, Simpsons-Sears Limited): If we were to face this legislation in the form brought out by this bill, double-ticketing is one of the sections which would cause us the greatest concern. To try to supervise the administration of this legislation in our stores would involve us in a tremendous additional—and we feel unnecessary—expense over and above the high cost our present operations call upon us to put out.

[Interprétation]

le cas pour bien d'autres lois fédérales. Nous reconnaissons que de façon à permettre la poursuite judiciaire, l'obligation d'établir la preuve peut incomber à l'accusé de façon, pour lui, à satisfaire la cour qu'il s'était enfin entouré de toutes les précautions raisonnables. Mais nous estimons qu'on ne devrait pas aller plus loin dans ce domaine pour ce qui est de la législation criminelle.

Tout comme pour l'article 36, le Conseil du commerce de détail estime que la responsabilité entière est inappropriée pour les articles 37 et 37.1. En principe, il est difficile de comprendre pourquoi une défense s'appuyant en partie sur le fait qu'une erreur a été commise sans intention coupable, est appropriée dans le cadre de l'article 37.1 mais non pas dans celui des articles 36 et 37. Bien entendu, cette défense s'appuyant en partie sur le fait qu'une erreur a été commise sans intention coupable, a été ajoutée à l'article 37.1 dans les propositions de modification du ministre.

Notons aussi que les articles 37 et 37.1 mentionnent différentes défenses possibles quoique la nature des délits qu'ils créent soit tout à fait semblable.

Un détaillant dont le correcteur d'épreuves ne relèverait pas une erreur dans une annonce publicitaire mentionnant un prix inférieur au prix réel, serait sujet à des poursuites dans le cadre de l'article 36. S'il ne fournissait pas une quantité jugée adéquate de biens au bas prix annoncé, il commettrait une infraction tombant sous le coup de l'article 37.

Comme signalé à la page 9 du mémoire du Conseil du commerce de détail, les termes employés à l'article 37(1)(b) pour définir «prix d'aubaine» forceraient le détaillant à vendre à un prix ridiculement bas par suite d'une erreur purement mécanique. Et ensuite pour ajouter l'insulte à la blessure, si le détaillant vendait plus tard sur le marché au moment correspondant à cette publicité ses biens au prix exact, il ferait l'objet de poursuites supplémentaires et d'une troisième inculpation en vertu de l'article 37.1.

Dans chaque cas, il s'agirait d'une infraction à responsabilité entière sans égard pour les précautions prises. Le Conseil du commerce de détail soumet que ces dispositions vont trop loin et demande l'appui de votre Comité pour y apporter les modifications appropriées.

Nous serons enchantés de répondre à toutes les questions que vous désirerez nous poser.

Le président: Je vous remercie infiniment, messieurs Erwin et Baillie. La parole est maintenant à M. Clarke, suivi de M. Abbott.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Je vous remercie, monsieur le président. N'étant pas homme de loi, je laisserai les détails juridiques aux autres députés du Comité. Mais j'aimerais demander aux témoins quelles sont, selon eux, les dépenses que va encourir leur industrie à la suite de l'adoption de cette mesure législative? Pouvez-vous nous dire quelque chose à ce sujet?

M. J. R. O'Kell (président du Comité législatif, Conseil du commerce de détail du Canada, et vice-président et secrétaire, Simpsons-Sears Limited): Si la lettre de la loi correspond à la lettre actuelle du projet de loi, c'est le double étiquetage et l'article y correspondant qui nous posera le plus de problèmes. Essayer de superviser l'administration de cette loi dans nos magasins entraînera pour nous des dépenses supplémentaires énormes, et inutiles à notre avis, s'ajoutant à nos frais actuels qui sont déjà élevés.

[Text]

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): Would that result in higher prices?

Mr. O'Kell: I cannot think of any other—if we are going to be faced with prosecution under some of these misleading sections, the cost of extra supervision that would be required by this bill can only go to one place, and that is into the cost of merchandise and the pricing of that merchandise.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): And does that translate into higher prices?

Mr. O'Kell: It has to.

• 1615

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): And who is going to pay the higher prices, Mr. Chairman?

The Chairman: Mr. O'Kell.

Mr. O'Kell: I can only say that the consumer is going to pay the higher prices.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): Does it seem strange to the witnesses, Mr. Chairman, that the government wants to put in legislation that will create higher prices for the very consumers that they say they want to protect?

Mr. O'Kell: I think that is a point that is well taken, yes.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Clarke. Mr. Abbott.

Mr. Abbott: Mr. Chairman, through you I would like to deal with this question of strict liability. Is it true, Mr. O'Kell, that your company has been occasionally charged and convicted for misleading advertising?

Mr. O'Kell: That is true.

Mr. Abbott: On how many occasions in the last seven years?

Mr. O'Kell: I cannot tell you, Mr. Abbott, the exact number of occasions. Each of them has been accompanied by enough significant pain that I should be able to remember them in detail. I can remember the first case with which we were faced. It was in the City of Ottawa in one of our stores. The wrong placard had been placed in front of some merchandise, and we were successfully prosecuted because we had no defence. We could not say that we had given instructions to our clerks to avoid this kind of misrepresentation, nor was it any defence, as we told that court, that this was a new employee who had taken it upon himself to place the placard in front of the merchandise. We accepted the prosecution and paid the fine. Then, in addition, we found ourselves faced with a request from the government in the court that a prohibition order be directed against our company.

I do not know whether the members of this committee, Mr. Chairman, are familiar with a prohibition order, but it is in this Act, and the bill does not remove it from the Act. A prohibition order means that if the order is given by the judge, it acts as a contempt order from one part of Canada to another. In other words, the next time an offence under the same section takes place in the City of Victoria we would be under this prohibition order for something that had occurred, in the way in which I have described it, in the City of Ottawa. Perhaps I am going a little further in answering your question than you really wanted.

[Interpretation]

M. Clarke (Vancouver Quadra): Le résultat sera-t-il des prix plus élevés?

M. O'Kell: Je ne vois pas d'autres solutions si nous ne voulons pas faire l'objet de poursuites en vertu de certains de ces articles trompeurs, les coûts d'une surveillance supplémentaire nécessitée par ce projet de loi ne peuvent être amortis que d'une seule manière, et c'est le coût des marchandises vendues et le prix de ces marchandises.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Et cela se traduit-il par des prix plus élevés?

M. O'Kell: C'est inévitable.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Et qui va payer ces prix plus élevés, monsieur le président?

Le président: Monsieur O'Kell.

M. O'Kell: Le consommateur.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Les témoins ne trouvent-ils pas étrange, monsieur le président, que le gouvernement veuille adopter une loi qui entraînera une augmentation de prix pour ces consommateurs qu'il prétend protéger.

M. O'Kell: Nous tenons compte de ce facteur.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Clarke. Monsieur Abbott.

M. Abbott: Monsieur le président, je voudrais aborder la question de la responsabilité stricte. Est-il vrai, monsieur O'Kell, que votre société a déjà été, à plusieurs reprises, accusée et condamnée pour de la publicité trompeuse?

M. O'Kell: C'est exact.

M. Abbott: Combien de fois, au cours des sept dernières années?

M. O'Kell: Je ne pourrais pas vous donner une réponse précise, monsieur Abbott. Pourtant, je devrais me souvenir de tous ces cas car ils étaient assez pénibles. Le premier a eu lieu à Ottawa, dans un de nos magasins. Une affiche erronée avait été placée devant certains produits, et la poursuite engagée contre nous aboutit parce que nous n'avions aucun moyen de défense. Nous ne pouvions pas prétendre que nous avions donné instructions à notre personnel d'éviter ce genre d'affiche trompeuse, pas plus que nous ne pouvions dire au tribunal qu'un nouvel employé avait pris l'initiative de placer cette affiche en face du produit. Nous avons accepté la condamnation et payé l'amende. Ensuite, le gouvernement a demandé au tribunal qu'une ordonnance d'interdiction soit énoncée contre notre Société.

Je ne sais pas si les membres de ce Comité savent ce qu'est une ordonnance d'interdiction, mais elle est prévue dans la loi ainsi que dans le projet de loi. Une ordonnance d'interdiction est décrétée par le juge et s'applique dans tout le Canada. En d'autres termes, si notre Société commet un autre délit relevant du même article, dans la ville de Victoria, elle sera soumise à cette ordonnance d'interdiction pour quelque chose qui s'est produit dans la ville d'Ottawa et que je viens de vous décrire. J'ai peut-être été trop loin.

[Texte]

Mr. Abbott: May I ask if, subsequent to the offence in Ottawa, you have been convicted under the prohibition order?

Mr. O'Kell: No. We argued against the prohibition order on that occasion for the reasons that I have given, and the prohibition order was not exercised. However, it has been asked for in other courts and has been successfully obtained against other retailers.

Mr. Abbott: Mr. O'Kell, your company in seven years, notwithstanding this strict liability, has come from a standing start to sales of some \$1.3 billion, or something, and is generally regarded as the largest retailer of its type in Canada. Do you regard this strict liability provision that exists in the present law as having been a very severe inhibitor to your growth or success?

Mr. O'Kell: I could not point out that it has restricted our success as a retailer, but the publicity that has accompanied prosecutions under the misleading advertising sections, to which we have had no normal defence, has created a lot of embarrassment and has raised additional questions with our customers.

We feel that our ability to rectify complaints and adjust complaints has been quite satisfactory to the consumer, and our general policy of "satisfaction or your money back" has been a consumer's protection for many, many years.

Mr. Abbott: Are you able to view these successful prosecutions and conclude that they might have had a salutary effect on your personnel in the way they have handled their advertisements?

• 1620

Mr. O'Kell: Mr. Abbott, you are talking about something that is probably just impossible for us to police. Suppose we have a prosecution here in Ottawa or a prosecution in Hamilton or in Victoria for a slip made by a copywriter in writing an ad.

We had one the other day. They made a wrong description of a radio that we had on sale. It was a misleading statement. So if we were prosecuted for that, for example, the result is not only embarrassing for the company, it is an added expense. Instead of the bill having a salutary effect, I think it has put our people under a certain amount of pressure when writing ads. But the main thing we are trying to get across here today is that it is almost impossible to police and supervise, in the way that this bill calls for, thousands of employees who are acting for you every day—and there is a great turnover in the industry.

Mr. Abbott: Right. But the problem, looking at it from the other side, is that if it is impossible for your people to come to grips with each and every potential infraction, it places on the Crown an almost impossible burden to show that a great corporation like yours had it in its mind to mislead the public if such an offence was committed by, say, a department manager in one of your smaller stores in some isolated community.

If the Crown was faced with this insurmountable task of prosecution, would it not perhaps be only the smaller retailers who would inevitably be successfully prosecuted while companies—I do mean yours; I seem to be dwelling on you; it could be Mr. Jones's or anybody else's company—would always be able to find reason to assert that it was not the mind of management behind the mistake; it was a copywriter somewhere down the line. Can you or

[Interprétation]

M. Abbott: A la suite de ce délit qui s'est produit à Ottawa, avez-vous été condamné dans le cadre d'une ordonnance d'interdiction?

M. O'Kell: Non. Nous avons plaidé contre cette ordonnance d'interdiction, pour les raisons que je viens de vous donner, et cette ordonnance n'a pas été appliquée. Cependant, cette procédure a été appliquée dans d'autres tribunaux contre d'autres détaillants.

M. Abbott: Monsieur O'Kell, en fait, votre Société est partie de rien pour atteindre le chiffre de ventes de 1.3 milliard de dollars, soit le chiffre d'affaires d'un des plus importants détaillants du Canada. Pensez-vous que cette disposition sur la responsabilité stricte telle que prévu dans la loi actuelle, limite vos possibilités d'expansion ou de succès?

M. O'Kell: Je ne pense pas que cette disposition ait limité nos chances de succès en tant que détaillants mais la publicité qui a accompagné les poursuites entamées en vertu des articles sur la publicité trompeuse, et contre lesquels nous n'avions aucune défense, a créé beaucoup d'ennuis et a affecté plus ou moins notre clientèle.

Cependant, nous avons réussi à dissiper les plaintes des consommateurs, et notre politique générale de «satisfaction garantie ou remboursement» protège le consommateur depuis de nombreuses années.

M. Abbott: Pensez-vous que ces poursuites aient eu un effet salutaire sur votre personnel en ce sens qu'il fait maintenant attention à ses publicités?

M. O'Kell: Monsieur Abbott, vous parlez de quelque chose qu'il nous est sans doute impossible de contrôler. Supposons qu'il y ait une poursuite, ici à Ottawa, à Hamilton ou à Victoria, à la suite d'une erreur d'un rédacteur de publicité.

Nous avons eu ce cas l'autre jour. Il s'agissait de la description erronée d'un poste de radio qui était en solde. La publicité était trompeuse. Si nous sommes décidés à en poursuivre l'auteur, le résultat est non seulement embarrassant pour la société, mais cela entraîne des dépenses supplémentaires. Ainsi, le bill, au lieu d'avoir un effet salutaire, ne fait qu'accroître la tension de nos rédacteurs de publicité. Mais je voudrais surtout vous faire comprendre qu'il est pratiquement impossible de contrôler des milliers d'employés qui travaillent pour vous chaque jour, sans oublier le roulement important du personnel de cette industrie.

M. Abbott: Très bien. Mais, par contre, s'il vous est impossible de contrôler chaque infraction potentielle, le gouvernement doit alors assumer un fardeau beaucoup trop lourd pour montrer qu'une grande société comme la vôtre avait l'intention de tromper le public si un tel délit a été commis par un chef de rayon d'un de vos petits magasins de région isolée.

Si le gouvernement doit assumer cette tâche énorme de poursuivre les coupables, ne pensez-vous pas que seuls les petits détaillants seront condamnés tandis que les grandes sociétés comme la vôtre ou comme celle de M. Jones trouverait toujours des raisons pour prouver que la direction n'était pas responsable de la faute, et qu'en fait le vrai responsable était un petit rédacteur. Avez-vous déjà envisagé cette question sous cet aspect?

[Text]

Mr. Jones see the position of the government in its attempt to regulate this important area?

Mr. R. V. A. Jones (Member of Council's Legislation Committee, General Counsel, The T. Eaton Co. Limited): Mr. Abbott, I think there is another viewpoint to which we should look. Simpsons-Sears, ourselves, and Simpsons are large employers but there are many retailers across the country employing a large number of people at the clerical level, and so forth, who make representations to the public. If you look at it from their point of view, notwithstanding any efforts our company might make to try to ensure that the letter of the law is lived up to, it is very difficult for those people not to make the odd error such as pricing a can of peas or mislabeling a sweater, or what have you.

In the interests of the law itself, we also have to look at what is the intention that Parliament should be driving at, which is the protection of the consumer, in an equitable way so far as the accused is concerned. In our particular company, we have—and I am sure I speak for other retailers; although I only speak for ourselves at the moment—we have gone to some considerable expense as a result of the present statute to write a book that has been printed and distributed. The department has received a copy. We have training sessions right down to the clerical level. The proposed amendments to the legislation nevertheless extend the exposure of the retailer to such an extent, with the many millions of transactions that go through, that it is, as Mr. O'Kell says, virtually impossible for us to ensure that we can live to the letter of the law.

We do not want to live more or less to the letter of the law; we would like to live to the letter of the law because if you are caught making an honest error, as we call it, the result in publicity can be extraordinarily damaging in a community. If you are talking about a community of about 100,000 and Eaton's or Simpsons or Simpsons-Sears or any other reputable retailer who has ordinarily, a very good customer policy, one statement in the press that you are charged is as good as being convicted.

• 1625

We went through an instance in our company, where we were charged and convicted in a court of first instance, and that was published as far away as trade papers in Texas. We were subsequently acquitted at the next level of court, the Crown took it to the court of appeal and we were again acquitted. The publication of the acquittal in both cases was on page 37; the prosecution was on page 1.

There is no question that the legislation has had a salutary effect on our company and we have endeavoured as best we can. I think the point that the Council and its members are trying to make here is that we recognize the need for caution to be exercised by people who are making representations to the public: we recognize that. We also recognize that the Crown may have difficulty in enforcing the statute with the argument that a large company can put forward a defence of trying to do its best, sort of thing, and it is very difficult to prove any intention. But I think that the council's position is that we could live with the onus being shifted to us to establish that we, number one, had a good policy, and number two, that we carried it down to the bottom level of our whole organization as best we could, to the court's satisfaction.

[Interpretation]

M. R. V. A. Jones (membre du comité législatif du Conseil, conseiller principal de la Société Eaton): Monsieur Abbott, il y a un autre facteur à ne pas négliger. Les sociétés Simpsons-Sears et Simpsons sont certes de gros employeurs, mais il y a beaucoup d'autres détaillants qui emploient un grand nombre de travailleurs chargés des relations avec le public. Si vous vous mettez à leur place, malgré tous les efforts que notre société peut déployer pour s'assurer que la loi est observée, il est très difficile pour ces employés de ne pas commettre d'erreurs de prix ou d'étiquetage, etc.

Or, dans l'intérêt de la loi elle-même, le Parlement doit essentiellement s'occuper de protéger les consommateurs, de façon équitable pour les accuser. Dans notre cas particulier, et je suis sûr que c'est le cas de beaucoup d'autres détaillants, nous avons fait des dépenses considérables pour faire imprimer et distribuer un livre. Le ministère en a reçu un exemplaire. Tous nos employés doivent assister à des séances de formation. Néanmoins, les risques du détaillant si l'on tient compte des millions de dollars de transactions qui sont effectuées et c'est la raison pour laquelle, comme M. O'Kell l'a dit, il nous est impossible de veiller à ce que la loi soit strictement observée.

Nous ne voulons pas faire plus ni moins que ce que la loi le demande; nous voulons simplement faire ce qu'elle prescrit; en effet, si nous commettons une erreur de bonne foi et que nous sommes pris, la mauvaise publicité qui en résulte peut ternir gravement notre réputation par une collectivité. Dans une collectivité d'environ 100,000 habitants, un magasin comme Eaton, Simpsons, Simpsons-Sears ou tout autre détaillant a une bonne image auprès du public et voit leur réputation considérablement ternie par une condamnation.

Il y a eu un cas dans notre société où nous avons été accusés et condamnés en première instance et ceci a été publié même dans des publications commerciales au Texas. Nous avons été ensuite acquittés au niveau suivant et la Couronne a interjeté appel et nous avons été à nouveau acquittés. La publication de l'acquittal dans les deux cas se trouvait à la page 37 et l'accusation à la page 1.

Il n'y a pas de doute que la loi a été salutaire pour notre compagnie et nous nous sommes comportés le mieux possible. Je crois que ce que le conseil et ses membres veulent prouver c'est que les personnes qui présentent quelque chose au public doivent être prudentes. Nous reconnaissons aussi que la Couronne peut trouver difficile de faire respecter la loi car une grande société peut prétendre faire au mieux et c'est difficile de prouver une intention. Le conseil pense que nous pouvons faire la preuve que nous avons une bonne politique et qu'elle est appliquée jusqu'au bas de l'échelle dans notre organisation; c'est ce que le tribunal a trouvé.

[Texte]

I can give you one more example. If a manager of ours in, say, Brandon, Manitoba, who does have the right to develop some advertising copy, should deliberately develop an ad which is misleading, to his knowledge, our company would be convicted. And we can accept that: we are responsible for our manager's actions. But you cannot control the innocent representations, and the proposed act would make verbal representations, for example, an offence.

At the lipstick counter, for example . . .

The Chairman: This is your last question, Mr. Abbott.

Mr. Abbott: I think there is good reason for the government to take a look at that absolute standard, considering the penalties that could ensue; but I would like my last question to be to Mr. Hudon, a major food retailer, or a part of one, and ask whether in this area of double-ticketing, your company is wholly committed to dealing with this problem from the consumer's angle and whether, notwithstanding that, you feel you can conduct yourselves so that you will not be in contravention of this proposed section?

Mr. Guy Hudon (Président et Directeur général, Hudon et Deaudelin Limitée): We certainly think that we are wholly committed to not double-ticketing any products that are presently on our shelves; but, like others, we have found double-ticketing in our own stores. We have, though, insisted and do insist, through posters and proper information inside the stores, that if double-ticketing is found by customers, then the lower of the two prices is to be given to the actual customers.

However, we have also found instances, unfortunately, where double-ticketing is caused on purpose by Mrs. Consumer. Take the label which is stuck to food products—it is used on many food products, as you know, or certainly as your wives would know—a lower price ticket on a jar of pickles could be very easily used by a customer that wants to cheat and transposes it to a jar of instant coffee worth \$1.89.

That is obviously not what we consider double-ticketing on our part. In such instances, despite the price being so ridiculous and even though we would like to charge \$1.89, on the basis of the present proposed bill, we could be certainly found guilty and would therefore pay a substantial fine, as well as damaging our reputation, as was mentioned.

Mr. Abbott: Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Hudon and Mr. Abbott. Mr. Lambert, followed by Mr. Martin.

Mr. Lambert (Edmonton West): Mr. Chairman, following up on this last point made by Mr. Abbott, I have always wondered about this bill showing such an extreme tenderness for the consumer; but I wish the Minister of Consumer Affairs would also show an equal concern for the firms that the consumer patronizes. Then we could see equal revisions for shoplifting, revisions upwards in penalties and what-have-you, and ease of prosecution for shoplifting or theft by employees and that sort of thing, as well as this, shall we say, deliberate double-ticketing which, incidentally, from personal family knowledge, is a rather prevalent fashion among shoppers in supermarkets, where they get pretty practiced at it. Not to the extent that they will go that far, as Mr. Hudon indicated, but there will be a dime's difference, shall we say, or 15 cents; they get pretty prac-

[Interprétation]

Je puis vous fournir un autre exemple: si, mettons, un de nos gérants à Brandon, au Manitoba, rédigeait délibérément un article de publicité trompeuse, notre compagnie serait condamnée et nous sommes d'accord car nous sommes responsables pour les actions que font nos gérants. Mais nous ne pouvons pas contrôler les représentations innocentes et la loi proposée ferait de celles-ci un délit.

Au comptoir qui vend des bâtons par exemple . . .

Le président: C'est votre dernière question, monsieur Abbott.

M. Abbott: Je crois que le gouvernement doit examiner ce standard absolu vu les pénalisations qui peuvent en résulter mais je voudrais poser ma dernière question à M. Hudon, un important détaillant de produits alimentaires, ou une partie de cette question, et demander si dans ce secteur du double étiquetage votre société s'intéresse 100 p. 100 à l'optique du consommateur et si vous pensez ne pas aller à l'encontre de cet article proposé?

M. Guy Hudon (président et directeur général, Hudon et Deaudelin Limitée): Nous nous engageons 100 p. 100 à ne pas faire de double étiquetage pour le produit, mais comme d'autres nous avons découvert dans le magasin du double étiquetage. Mais nous insistons pour que lorsque des clients ont des produits qui ont un double étiquetage qu'on leur fasse payer le prix le moins élevé des deux.

Dans certains cas malheureusement le double étiquetage a été fait volontairement par la consommatrice et on peut facilement transférer une étiquette d'un produit sur un autre.

Ce n'est pas du double étiquetage de notre part dans ces cas et même si le prix était très bas on nous condamnerait comme coupables et nous paierions une amende importante et nous mettrions en danger notre réputation.

M. Abbott: Merci.

Le président: Merci, monsieur Hudon et monsieur Abbott. M. Lambert, vous avez la parole, puis ce sera M. Martin.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Pour continuer ce qu'a dit M. Abbott, je me suis toujours demandé pourquoi le bill était si favorable au consommateur et je souhaiterais que le ministre de la Consommation et des Corporations s'intéresse autant aux sociétés dont le consommateur est client. On pourrait également revoir les sentences pour vol à l'étalage, on pourrait imposer des sentences plus sévères et que sais-je, on pourrait poursuivre de façon plus systématique les voleurs à l'étalage ou les employés qui volent; on pourrait également faire la chasse à ceux qui intervertissent les étiquettes, ce qui semble être une pratique très à la mode et assez perfectionnée dans les supermarchés. Cela n'est pas aussi sérieux, comme l'a dit M. Hudon, mais la différence est parfois de 10c. ou de 15c.; on peut devenir assez habile à décoller les étiquettes et à les recoller. Avec

[Text]

ticed at taking these sticky labels off and transferring them. All it requires is a little patience on a busy Saturday morning in a supermarket to watch it to see what goes on.

• 1630

I am sure that the other witnesses will show that in other departments of their stores they can also find labels that get slipped over. I have worked in them and I know how some very astute dear little old ladies, to use . . .

Mr. Kempling: In tennis shoes.

Mr. Lambert (Edmonton West): Yes—to use the colloquial term, carry on their practices. However, I always have wondered why this principle of strict liability was imported into a statute of this type. My studies in law led me to believe that strict liability was a principle that applied under tort, applicable to dangerous premises and dangerous products. Now that certainly does not imply in here. To me, it is an administrative attempt to import into a statute governing conduct as between individuals, on a commercial basis, a principle of law that applies as to tort and not to commercial relations.

I think it goes much too far. It is one of those easy things for administrators to slip into. It is much more convenient for the administrator to have the individual whom he is trying to control subject to a strict liability and that the burden of proof will be shunted away forever from the Crown as much as possible. Actually under strict liability all one has to do is to prove that an event took place and then there is no way out, absolutely.

I would have thought also, Mr. Abbott, you might have referred to the situation last night when the Daily Newspapers Association protested about their vulnerability against actions. I was wondering why we could not say that if there are prosecutions under certain sections here of any retailer that appears on page one that the subsequent acquittal, whether in the first instance or an appeal, should appear in the same place, under similar circumstances.

Mr. Abbott: Look at what they are doing with this homosexual business in Ottawa, all these names on page one, and if they are acquitted you will not see them . . .

Mr. Lambert (Edmonton West): This is quite likely. That is why perhaps one does not feel, Mr. Chairman, quite so tender about this exposed position that the newspapers say that they are in.

I am concerned about the question of imprisonment in matters of this kind, where Section 36 now creates an indictable offence. I am concerned about the practices of some courts, and also I am more than ever concerned about a practice of the draftsmen of legislation. It does not matter whether you are trying to control pesticides or agricultural pests or what-have-you that the penalty in Canada shall be imprisonment. We wonder why our prisons are full of people. It is because our laws are written that way.

• 1635

Why is there not instead, if it is meant that the penalty shall be more exemplary, that under the summary conviction requirements in the present Section 36 that following the inflationary trend merely the ceiling on fines be raised and greater discretion be given to the court, because I am sure that in many instances a sizable fine is just as dif-

[Interpretation]

un peu de patience, un samedi matin assez occupé, on peut voir ce qui se passe dans un supermarché.

Je suis sûr que d'autres témoins vous diront que dans d'autres rayons de leurs magasins les étiquettes sont également interverties. J'y ai travaillé et je sais comment des vieilles dames assez astucieuses . . .

M. Kempling: En espadrilles.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Oui, c'est classique, nous savons comment elles font leur trafic. Cependant je me suis souvent demandé pourquoi le principe de la responsabilité stricte intervenait dans une loi de ce genre. Depuis que j'ai étudié le droit je crois que la responsabilité stricte est un principe qui intervient lorsqu'il y a un tort, lorsque les lieux ou les produits sont dangereux. Ce n'est certainement pas le cas ici. A mon avis, il s'agit d'une tentative de la part de l'administration de faire intervenir dans une loi qui régit les rapports entre des individus, un principe de droit qui s'applique au tort et non à des relations commerciales.

Cela va beaucoup trop loin. Il est facile pour des administrateurs de dévier dans cette direction. L'administrateur trouve très pratique de soumettre l'individu qu'il cherche à contrôler, à une responsabilité inconditionnelle, car il évite d'avoir à recueillir des preuves et il épargne à tout jamais ce souci à la Couronne. En fait pour prouver la responsabilité inconditionnelle il suffit de prouver qu'un enlèvement a eu lieu et il n'y a pas moyen de s'en sortir.

Monsieur Abbott, j'aurais pensé que vous auriez fait allusion à cette situation hier soir lorsque les représentants de l'Association canadienne des éditeurs de quotidiens ont démontré qu'ils étaient vulnérables aux poursuites judiciaires. Je me suis demandé pourquoi ils ne pouvaient dire que si les poursuites d'un détaillant en vertu de certains articles faisaient la une, son acquittement, devant un tribunal de première instance ou en appel, devait paraître au même endroit, dans des circonstances semblables.

M. Abbott: Prenez le cas des homosexuels à Ottawa, leurs noms sont en première page et s'ils sont acquittés, vous ne les y verrez pas . . .

M. Lambert (Edmonton-Ouest): C'est tout à fait probable. Monsieur le président, voilà pourquoi on ne peut trop compatir avec les éditeurs de quotidiens qui prétendent être dans une position vulnérable.

Je me préoccupe de l'emprisonnement dans ces questions car l'article 36 implique que l'on peut maintenant être incriminé. Je suis inquiet quant aux pratiques de certains tribunaux et je le suis encore plus quand je songe aux rédacteurs de la loi. Quel que soit le genre de contrôle que l'on veuille exercer, qu'il s'agisse des pesticides ou de la vermine ou que sais-je, le châtement au Canada sera l'emprisonnement. On se demande pourquoi nos prisons sont pleines; c'est à cause de la teneur de nos lois.

Si la peine se doit d'être exemplaire, pourquoi, en vertu des exigences pour les condamnations sommaires énumérées à l'article 36, ne recommandons-nous pas un plafond plus élevé pour les amendes, suivant la courbe inflationniste, ainsi qu'une plus grande discrétion accordée à la Cour, car d'après moi, dans de nombreuses circonstances, il

[Texte]

difficult to handle. Frankly, I do not know, but it seems to me that so many courts think that sending a man to jail and he pays his penalty, that that is the last of the penalty. Anyone who holds that opinion is in for a great shock, as we see it, for future careers. There is no such thing in this country any more, that with a prison sentence a man has paid his debt to society. A man has a life sentence, the way we handle things. Therefore I would like to know what implications you see and under what circumstances you see why anyone who was responsible, either as a director or as an employer, for an offence under Section 36 should merit imprisonment.

The Chairman: Mr. Baillie.

Mr. Baillie: Mr. Chairman, I concur, as I usually do when I hear Mr. Lambert speak, with almost everything he says, and I think with everything that he says. I guess I would have to say this, though, and this exemplifies one of the points that our group is here to make today, that there are some situations that could be caught by Section 36 which I think should be punished by imprisonment. When somebody deliberately misleads the public with a deliberately wrong and misleading advertisement and malice a forethought, in my mind it is appropriate that in a situation like that there be imprisonment. The concern that we have is that companies such as those represented here and other companies that adhere to extremely high standards of controls and proofread advertisements, and once in a while are exposed to a slip, that those companies are swept into the same section that is used to deal with the more flagrant situation that properly justifies imprisonment. This is the thrust of our remarks when we say that this wide coverage of a section in a criminal statute detracts from the respect in which the law is held. If the section was narrower and focussed on cases that it should be focussed on, we would not have the complaints that we are raising today, and I do not think, sir, that we are saying anything different.

I might add, sir, one further point arising from your conversation with Mr. Abbott and from Mr. Abbott's remarks. Another point we are trying to make today is that a consequence of the present section has been to result in retailers imposing a very high standard of care in the processing of their advertisements, but that this standard of care would be equally high and the motivation would be equally high under a section containing the changes we propose, and that section with the changes we propose would have the additional advantage, we feel, of not bringing the law into disrepute by including situations which should not be included in a criminal statute.

Mr. Lambert (Edmonton West): I would like to draw attention again to your resume at the foot of page 3 and the paragraph at the top of page 4. That is, that the assessment of what is being done is not for a court to determine, but whether bureaucratic officials in administering the law shall be satisfied that any particular concern has been setting high enough standards or has taken sufficient precautions, and that if it feels such has not been the case, it then lays the charge, but the liability thereafter is strict. It shall be the first judge, and the court; the charge having been laid, no discretion is left to the court to judge the conduct.

• 1640

This to me, again, goes back to the wrong importation into a statute of this kind of principle of law, which has no application in this context. In no way, should a Canadian

[Interprétation]

est tout aussi difficile de s'occuper d'une amende importante. Il me semble que de nombreux tribunaux pensent qu'envoyer un homme en prison, c'est purger sa peine. Ceux qui sont de cette opinion auront à se réveiller, quant aux carrières futures. On ne peut plus dire au Canada qu'un homme qui a fait de la prison a payé sa dette envers la société. De la façon dont nous nous arrangeons, un homme a une sentence à vie. J'aimerais savoir en vertu de quelle circonstance vous croyez qu'un directeur ou un employeur mérite l'emprisonnement en vertu d'une violation de l'article 36.

Le président: Monsieur Baillie.

M. Baillie: Monsieur le président, je suis d'accord, comme je le suis habituellement avec tous les opinions de M. Lambert. Cependant, j'aimerais ajouter une remarque, étant donné qu'elle sert d'exemple à l'opinion que nous émettons aujourd'hui. Il y a des infractions à l'article 36 qui, je crois, devraient être punissables par l'emprisonnement. Lorsqu'on induit le public en erreur de façon délibérée et consciente, par voie d'annonces fausses, cette personne mérite l'emprisonnement, d'après moi. Notre crainte, c'est que les sociétés qui ont des normes publicitaires très élevées, font parfois une erreur, et elles sont incluses au nombre de celles dont les agissements justifient l'emprisonnement. Voilà ce que nous tentons de dire, lorsque nous disons qu'un article vaste d'un statut de loi amoindrit leur aspect comme accord à la loi. Si l'article était plus étroit et se concentrerait sur les cas précis, nous n'aurions pas les plaintes que nous recevons aujourd'hui; je ne crois pas que nous disions quoi que ce soit d'autres, monsieur.

J'ai une autre remarque, pour ce qui est de votre conversation avec M. Abbott, et les remarques de ce dernier. L'article présente à eu comme conséquence de forcer les détaillants à se donner des normes très élevées pour ce qui est de leurs annonces, mais d'après nous, les normes et la motivation seraient aussi élevées en vertu d'un article qui comprendrait les changements que nous avons proposés. Cet article modifié aurait l'avantage accru de ne pas amoindrir la loi en incluant des situations qui ne devraient pas être incluses.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): J'aimerais attirer votre attention sur le bas de la page 3 et le paragraphe du haut de la page 4 de votre résumé. Ce n'est pas la Cour qui a la charge d'évaluer ce qui se fait, mais plutôt, elle a le devoir de décider si les bureaucrates qui administrent la loi ont établi des normes acceptables et ont pris des précautions suffisantes; si le tribunal décide que tel ne fût pas le cas, le tribunal fait une accusation, mais par la suite, la responsabilité est stricte. Ce sera d'abord au juge et puis au tribunal; les inculpations ayant été faites, aucune latitude n'est laissée aux tribunaux.

Or cela revient, à mon avis, à introduire un principe de droit qui n'a rien à voir dans cette affaire. J'estime qu'aucune loi canadienne ne devrait permettre aux personnes

[Text]

statute ever have such a principle embodied in it that administrators of the law—such as the officials of a commission—should determine the standard, they shall decide. It is the same way under the Income Tax Act, it is officials who decide whether a charge shall be by way of indictment or by way of summary conviction. Then, as for discretion for the court that is charged by law with the administration and its decisions thereunder, their hands are tied.

I would underscore these two paragraphs, I would put a triple line under them for the attention of all concerned. That is all I want to say.

The Chairman: Thank you, Mr. Lambert. Do we have some comments from the witnesses on the last remarks?

Mr. Baillie: No, sir.

The Chairman: Mr. Martin, followed by Mrs. Appolloni.

Mr. Martin: Mr. Chairman, as a nonlawyer member of this Committee I would like to get away for a few minutes from some of the technical aspects of the legislation which, I must admit, are extremely complex. I would like, through you, to ask Mr. Erwin, a few perhaps more general questions.

First, Mr. Erwin, in an attempt to get a handle on the nature of the group that you and the other witnesses are representing this afternoon, what are the basic qualifications for membership to the Retail Council of Canada?

Mr. Erwin: That they be in the retail business.

Mr. Martin: Any particular size, or volume of business?

Mr. Erwin: No, no restrictions whatsoever.

Mr. Martin: Do you, therefore, represent everything from the very small retail outlet to the extremely large retail outlet?

Mr. Erwin: Yes, but I should have mentioned that the total number of members is approximately 300. In other words, we have the major retailers and representatives, I guess, mainly of ladies' wear, men's wear.

Mr. Martin: Would you have very many small-to medium-sized independent retail outlets as members of your council?

Mr. Erwin: No, I would think it is probably somewhere in the area of 150.

Mr. Martin: It would not be fair, then, to say that you are representing all the retail businesses in your submission today.

Mr. Erwin: Not by number, no.

Mr. Martin: Or by size.

The Chairman: Mr. Martin, could we have some comment from Mr. Hudon?

Mr. Hudon: I do not wish to correct Mr. Erwin, but I would like to add that, through the membership of the Retail Council, some of its members do represent a great number of small independent retailers, as you call them. We, for one, represent small independent retailers in the grocery business, anywhere from convenience stores up, you know, \$3,000 a week up in food, which is very little, as you can well understand.

[Interpretation]

chargées d'appliquer la loi, tel les fonctionnaires de cette commission, de déterminer eux-mêmes les normes de fonctionnement de celle-ci. Ainsi l'application de la Loi sur l'impôt sur le revenu, ce sont des officiels qui décident de procéder soit par inculpation, soit par déclaration sommaire de culpabilité. Ce qui revient à lier les mains des membres des tribunaux qui d'après la loi sont chargés justement de sa mise en vigueur.

Ces paragraphes devraient être doublement soulignés. C'est tout ce que j'avais à dire.

Le président: Je vous remercie, monsieur Lambert. Est-ce que les témoins ont quelque chose à ajouter?

M. Baillie: Non.

Le président: La parole est à M. Martin et ensuite à Mme Appolloni.

M. Martin: N'étant pas avocat, je voudrais laisser de côté pour quelques instants les aspects techniques de la loi, lesquels sont extrêmement complexes. Je voudrais donc poser quelques questions d'ordre général à M. Erwin.

Pourriez-vous me dire quelles sont les conditions d'adhésion au Conseil canadien du commerce de détail?

M. Erwin: Uniquement d'être détaillant.

M. Martin: Est-ce que l'importance du commerce est précisée?

M. Erwin: Non, il n'y a aucune restriction.

M. Martin: Donc vous représentez aussi bien les petits détaillants que les gros?

M. Erwin: Oui, mais j'ajouterais que nous comptons environ 300 membres. Nous comptons donc parmi nos membres les principaux détaillants essentiellement d'habits pour hommes et femmes.

M. Martin: Est-ce que vous comptez également parmi vos membres un nombre très important de petits et moyens détaillants?

M. Erwin: Non, nous en avons environ 150.

M. Martin: Donc, vous ne représentez pas l'ensemble des détaillants de votre secteur.

M. Erwin: Non, pas la totalité.

M. Martin: Ni par importance non plus.

Le président: Vous permettez que M. Hudon nous dise un mot?

M. Hudon: Sans vouloir contredire M. Erwin, j'ajouterais toutefois que certains membres de notre Conseil représentent un nombre fort important de petits détaillants indépendants. Ainsi, nous représentons les petits épiciers indépendants, y compris les petites épiceries du coin qui vendent pour environ \$3,000 par semaine de marchandise, ce qui est très peu.

[Texte]

Mr. Martin: I am trying to get a feel for whether or not the submission we have before us, and the comments that are being made by the witnesses, would be those kinds of comments that would likely be shared by the medium-to small-outlet type of retailer as well as the large ones. All the witnesses here today, I believe, are representatives of fairly large organizations. Could Mr. Erwin comment on that?

Mr. Erwin: It is true. To tie in two remarks and get on to mine, membership in the council is by company, not by individual store. So in certain instances, where the business is carried on by franchise, there are many independent retailers. In this figure I have given you I am talking about the number of corporate memberships. In Mr. Hudon's case I do not know what the number of franchisees would be.

Mr. Hudon: In our case the number of franchisees would be in the neighbourhood of 300, and that is strictly one division of our company. The number of franchises would be a number of 300 versus 10 corporate structures of like size.

The Chairman: Mr. Martin.

• 1645

Mr. Martin: Mr. Chairman, you asked whether or not this representation could apply equally to small retailers. I would say that every line in this brief could apply as equally to the small retailer as it does to a large retailer. The principle, the thrust of the brief would be the same. I think, especially in the misleading advertising sections, any small retailer could be equally caught and be equally defenseless when he comes into court.

Mr. Chairman, through you again to either Mr. Erwin or Mr. O'Kell. Do you feel then that what you are saying here today, both in your brief and in your comments in response to questions, would be representative of what a small to medium sized retail outlet would be saying if they were part of your representation, which indeed they are not?

Mr. O'Kell: In my opinion, yes, I think that this could be equally applicable to small retailers.

Mr. Martin: Mr. Erwin, if you were, for the sake of argument, president of large Company A—I do not know your actual association—and you were buying television sets by bulk shipment and paying \$X per set for them and down the street from you there was a small Company B, do you agree that he should be able to purchase these same television sets from the same manufacturer at the same \$X per set? Or, if not, why not?

Mr. Erwin: First of all, to clarify my position, I am an employee of the council; I am not a member or a representative of a member. Perhaps Mr. Elliott would comment.

The Chairman: Mr. Elliott, would you come to the table, please.

Mr. Keith Elliott (Director of Public Relations and Consumer Affairs, Woolworth Co.): I think perhaps, to help answer your question, Mr. Martin, there are two things involved. The first is that even independent retailers now largely are members of some buying group, one way or another, through wholesale establishments or collectively they form associations as a buying group—I would not really have any way of substantiating this—and I do not think there is a large difference between the costs of most independent retailers and some of the larger chains, although there might be some specific instances.

[Interprétation]

M. Martin: Je voulais savoir si votre mémoire ainsi que ce que vous nous avez dit traduit bien les idées de l'ensemble des détaillants, petits, moyens et gros. Or, tous nos témoins d'aujourd'hui représentent plutôt les gros détaillants.

M. Erwin: C'est exact. Ce sont des sociétés qui adhèrent à notre Conseil et non pas les magasins individuels. Ce qui fait que dans les cas de sociétés concessionnaires, celles-ci peuvent représenter un nombre important de détaillants indépendants. Les chiffres de nos adhésions que je vous ai cités représentent uniquement les sociétés. J'ignore combien de concessionnaires font partie de la société représentée par M. Hudon.

M. Hudon: Nous avons environ 300 concessionnaires dans notre société. Donc il y a environ 300 concessionnaires contre 10 sociétés.

Le président: Monsieur Martin.

M. Martin: Vous avez demandé si votre mémoire s'applique également aux petits détaillants. A mon avis chaque ligne s'applique aussi bien aux petits détaillants qu'aux gros. L'essentiel du mémoire s'applique aux deux. En ce qui concerne plus particulièrement la publicité trompeuse, les petits détaillants seraient aussi désarmés que les gros devant les tribunaux.

Je voudrais à nouveau poser une question soit à M. Erwin soit à M. O'Neil. Croyez-vous que votre mémoire traduise bien le point de vue des petits et moyens détaillants si ceux-ci avaient eu droit au chapitre?

M. O'Kell: Oui à mon avis tout ce que nous avons dit s'applique aux petits détaillants.

M. Martin: Si pour prendre un exemple vous étiez le directeur général d'une grosse société en train d'acheter des grosses quantités d'appareils de télévision pour lesquels vous payez un certain prix, alors que un petit détaillant, est-ce que vous admettez que celui-ci devrait pouvoir acheter un poste de télévision au même prix que vous et sinon pourquoi?

M. Erwin: Je tiens tout d'abord à souligner que je suis un employé du Conseil et que je n'en suis donc pas membre. Je demanderais donc à M. Elliott de répondre.

Le président: Monsieur Elliott.

M. Keith Elliott (Directeur des relations publiques et des consommateurs, Cie Woolworth): Votre question comporte deux volets, monsieur Martin. D'une part même les indépendants font la plupart du temps partie d'un groupe d'achat si bien que je pense pas qu'il y ait de grosses différences de prix d'achat entre les détaillants indépendants et les grands magasins. Il y a peut-être de légers écarts de prix mais ils ne doivent pas être très fréquents.

[Text]

But, if we are talking in general terms, I think most of these small retailers have more or less banded together in one association or another for the purpose of bulk buying. So I do not think there is any large variance between the cost price to a chain and the cost price to an independent. There could be but there probably is not in so many cases.

Mr. Baillie: The conclusion of Mr. Martin's question was, do you agree, and the implication I take from that is that we are being asked do we agree with the policies articulated in the Combines Act amendments.

Mr. Martin: No, I was not really referring to any particular portions of the amendments because I am just not sure where that would be related. It was a very specific question. Should the smaller retailer be able to buy his TV sets at the same price as the large store and, if not, why do you think he should not be able to?

Mr. Baillie: Perhaps, Mr. Chairman, without having discussed this matter in detail with the witnesses, I could venture a comment. A definitive answer to your question of course requires a large number of factors to be taken into account. But speaking to the policy of the section in the act, which is to prohibit suppliers of articles from making a practice of discriminating between competing purchasers of those articles in purchases of the same quantity, I would think the Retail Council would concur that that is not a proper practice. But to go beyond that and make a hypothetical statement without analysis of the economic implications, I think is a difficult venture indeed.

• 1650

Mr. Martin: I was trying to ask the question in general terms. I gather from the answer that perhaps the witnesses feel there should indeed be variation in prices under certain given circumstances. Is that what you are saying? I am trying to ferret out why you think there should be a difference in price of a TV set going to company "A", which is a large company or retail store, and retail store "B", which is a small one.

Mr. Baillie: Mr. Martin, I am a lawyer. May I just venture a brief comment before somebody who is a businessman answers your question more definitively? From a legal standpoint and an economic standpoint there are situations where it would be appropriate. This was recognized even in Bill C-256, for a supplier of goods to differentiate in price between purchasers of different quantities simply because large runs save money. Therefore it often costs less to supply a purchaser of a large quantity than a purchaser of a small quantity. You are asking us to go beyond that to a value judgment. I think I have to defer to my business members of the group to comment on that.

Mr. Jones: I am not a merchant but I speak from some of the experience that I have gleaned from talking to other people in the industry and to some of our own people. I back up what Mr. Baillie has said: it really depends on the circumstances.

The Minister in his proposed amendments has made reference, for example, to recognition that private branding should not be put at risk in terms of forcing a supplier to supply private branded merchandise to a competitor. I think that obviously makes good sense and the Minister has recognized that, although he has, as we say in the brief, had some concern and has asked for a slight amendment to protect that position.

[Interpretation]

M. Baillie: Vous voulez savoir si nous approuvons les principes prévus aux amendements à la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions.

M. Martin: Non. Ce n'est pas ce que je voulais savoir. Je vous avais posé une question bien précise et notamment est-ce que les petits détaillants devraient pouvoir acheter leurs postes de télévision au même prix que les grands magasins?

M. Baillie: Pour répondre il faut tenir compte de toute une série de facteurs. Mais en ce qui concerne l'article de la Loi qui aurait pour effet d'interdire aux fournisseurs de faire de la discrimination entre différents acheteurs plaçant des commandes de même importance, je dirais que le Conseil du commerce de détail admet que c'est là une pratique inadmissible. Je peux pas en dire davantage sans avoir analysé toutes les répercussions économiques de pareille déclaration.

M. Martin: Je voulais poser la question en termes généraux. Je crois comprendre d'après la réponse que le témoin croyait qu'il fallait qu'il y ait des différences de prix dans certaines circonstances. J'essaie de savoir pourquoi il devrait y avoir une différence de prix dans le cas d'un appareil de télévision vendu par une grosse société «A» ou pour un magasin au détail «B».

M. Baillie: Monsieur Martin, je suis avocat et je permettrai une brève remarque avant qu'un homme d'affaires réponde à votre question d'une façon plus absolue. Du point de vue juridique et économique, il y a des situations où ceci semble approprié, et on a reconnu même dans le Bill C-256, lorsqu'un fournisseur établissait des différences de prix entre des acheteurs de différentes quantités, du fait d'une économie d'argent. Par conséquent, vous voulez que nous passions maintenant un jugement de valeur et je dois donc faire appel à des membres hommes d'affaires du groupe.

M. Jones: Je ne suis pas marchand, mais je cite d'expérience que m'ont indiquées d'autres personnes dans l'industrie et certains de notre groupe. Je dirai donc qu'il s'agit des circonstances.

Le ministre dans les amendements qu'il a proposés, a parlé de reconnaître le fait qu'on ait forcé un fournisseur à fournir des marchandises de telle marque à un concurrent. Je crois que ceci est de toute évidence de bon sens.

[Texte]

But starting with private branded merchandise, we may have, in many respects, almost the same piece of equipment as a small retailer might be attempting to purchase from that supplier. There are a number of factors such as promotion costs where the supplier of a nationally branded item is selling that to a purchaser, a retailer, let us say, and he distributes the cost of this advertising on a national scale through whatever media. That merchandise will carry the cost of that advertising, for example.

One of the advantages of private branding, of course, is specialization regarding the treatment, designs, and other features and also, as far as the supplier is concerned, the retailer will pick up many of the costs of promotion and sale. That is one factor.

The other factors are the ones that Mr. Baillie has touched on which basically relate to: when will you take delivery? Will you supply the warehousing? And a lot of other costs that can be absorbed by someone who is taking a larger quantity. He may have actually to rent a warehouse but for him the economics are such that he can then reflect that in his costs and save a cost to the supplier.

Now, until you look at the exact conditions and relate... If you were talking about a small retailer who was buying on precisely the same terms and there was no advantage whatsoever to the supplier in supplying the large retailer as opposed to the small retailer, I think I could speak for everyone here and say under those circumstances: certainly. Where there is an advantage and we are in a very competitive market—and I think the government has indicated quite clearly that it wants to encourage as much competition as possible in the market—this is one factor that drives down price.

The Chairman: Thank you, Mr. Martin. Mrs. Appolloni, followed by Mr. Joyal.

Mrs. Appolloni: Thank you, Mr. Chairman. May I ask Mr. Hudon what kind of firm he represents?

Mr. Hudon: Food wholesaler and retailer.

We supply a number of affiliated retailers under different banners, mainly, IGA, which is our largest banner, but other types of stores: Nationale, L'Équipe, and—a group of Italian stores, but we also hold some corporate stores under the name of Bonimart in Quebec which are the same as Food City in the Toronto area. It is the same company.

Mrs. Appolloni: Yes. I was fascinated by some of your comments, Mr. Hudon. You seem to give the impression that the big hangup at the market place was Mrs. Consumer.

Now, I have been a consumer for an awful long time and thanks to, shall we say the good taste of my husband, have been a Mrs. for the last 17 years. Nobody, but nobody ever asked me my views on how things should be packaged or how they should be sold or what. So I am wondering what you have got in for poor Mrs. Consumer, God love her. As far as I am concerned, the only time you touch her is when you want her money.

Mr. Hudon: We have a Director of Consumer Affairs whose name is Mrs. Marie Paule Green, who is also a housewife and a mother and she sits at our meetings and I can assure you that she represents the consumer, not the company.

[Interprétation]

Mais pour parler de marques de marchandises, il se peut que nous tenions le même genre de petit équipement qu'un petit détaillant voudrait acheter auprès de ce fournisseur, et il y a un certain nombre de facteurs qui entrent en jeu, tels que les coûts de promotion, et le fournisseur peut distribuer ses frais de publicité sur le plan national.

Un des avantages de ces marques privées, c'est la spécialisation en ce qui a trait au traitement, à la confection et à d'autres caractères, et pour le fournisseur, c'est le détaillant qui doit prendre à son compte une grande partie de ses frais de promotion et de vente.

L'autre facteur dont M. Baillie a parlé, c'est la date à laquelle elles allaient prendre livraison. Allez-vous fournir des entrepôts? Il y a toutes sortes d'autres coûts qui peuvent être absorbés par quelqu'un qui prend une plus grande quantité.

Donc, jusqu'à ce que vous ayez examiné toutes les conditions... il faudrait que le petit détaillant achète dans les mêmes conditions que le gros détaillant, je dirais que dans ces circonstances, le prix devrait être alors le même. Le gouvernement, cependant, encourage clairement la concurrence sur la marché. C'est un facteur qui fait baisser les prix.

Le président: Merci, monsieur Martin. Madame Appolloni, c'est votre tour, suivie de M. Joyal.

Mme Appolloni: Merci, monsieur le président. Puis-je demander à M. Hudon quelle est l'entreprise qu'il représente?

M. Hudon: Des vendeurs en gros et en détail de produits alimentaires.

Nous fournissons un certain nombre de détaillants affiliés et principalement les IGA, les plus importants, et d'autres genres de magasins: Nationale, L'Équipe, et un groupe de magasins italiens et ainsi certains magasins corporatifs du nom de Bonimart au Québec qui sont les mêmes que Food City à Toronto. Il s'agit de la même compagnie.

Mme Appolloni: Oui. J'étais très intéressée par certaines de vos remarques, monsieur Hudon. Vous avez laissé entendre que ce qui n'était pas important sur le marché c'était M^{me} Consommatrice.

Il y a pas mal de temps que je suis une consommatrice, et, mettons, grâce au bon goût de mon mari, je suis madame depuis 17 ans. Personne ne m'a jamais demandé mon avis sur la façon dont les objets doivent être emballés ou autre. Je me demande donc ce que vous fournissez à la pauvre consommatrice. Il me semble que la seule fois où vous vous intéressez à elle, c'est lorsque vous voulez son argent.

M. Hudon: Notre directrice des affaires des consommateurs, M^{me} Marie-Paule Green, qui est une mère de famille, participe à nos réunions, et je puis vous assurer qu'elle représente les consommateurs et pas l'entreprise.

[Text]

Mrs. Appolloni: Yes, and she . . .

• 1655

Mr. Hudon: She is quite forceful on the consumer's side.

Mrs. Appolloni: And she is the one who tells you about all the fancy packaging that we poor consumers go for?

Mr. Hudon: She does complain about the different types of packaging and the different sizes of packages, and so on and so forth. These complaints are in turn relayed through our buyers to the producers, namely, the manufacturers of food or the producers of packaged goods, and so on. It does not necessarily hold true that we do not have to carry four sizes of Kellogg's Corn Flakes, unfortunately . . .

Mrs. Appolloni: Yes.

Mr. Hudon: . . . because Mrs. Consumer wants the five-ounce, the eight-ounce or the eleven-ounce, or whatever the sizes happen to be at that particular instant.

Mrs. Appolloni: It is fascinating, really.

Mr. Hudon: Unfortunately to a degree, because we would certainly love to see less sizes for faster turnover ourselves.

Mrs. Appolloni: I would suggest that maybe you try a few more Mrs. Consumers. They might have different views.

Incidentally, on the same thing, I am terribly sorry that the hon. member for Edmonton West . . .

Mr. Lambert (Edmonton West): That is right.

Mrs. Appolloni: . . . seems to know an awful lot of little old ladies who are not . . .

An hon. Member: Wear tennis shoes.

Mrs. Appolloni: . . . too upright in their dealings.

An hon. Member: They are all in his organization!

Mrs. Appolloni: I am awfully glad to say that in my riding almost without exception all my dear, little, old ladies are good, upright citizens and if they do help themselves to the public purse or the public anything else it is probably because their dear, little, old men do not give them enough money to buy, anyway. Having said that, I am not a feminist.

Mr. Lambert (Edmonton West): That is a lot of nonsense. Go and see the shoplifting in stores and see what happens.

Mrs. Appolloni: It is always the little old ladies? Oh, come on.

Mr. Lambert (Edmonton West): The phrase is the really innocent looking people. They are the ones that are usually the worst.

Mrs. Appolloni: I suggest that innocence comes in two genders.

Mr. O'Kell, I admit that you were answering a very, very leading question from Mr. Clarke, but you said that the passage of a bill such as this would cost the consumer very, very much more. I think that is a very debatable point. I think you made too flat a statement, because I can think of several ways where this bill would save the consumer a tremendous amount of money. Looking at the new general impression test, which was presumably designed to replace the credulous man—incidentally, here again I am terribly pleased to find out that the male of the species can be as credulous as the female, even though we still have a ding-

[Interpretation]

Mme Appolloni: Certes, et . . .

M. Hudon: Elle défend les consommateurs avec beaucoup de fermeté.

Mme Appolloni: Et c'est sans doute elle qui vous parle de tous les emballages ridicules auxquels nous nous laissons prendre?

M. Hudon: Elle se plaint des divers types d'emballage, de leur taille, etc. Nos acheteurs transmettent ces plaintes aux producteurs, c'est-à-dire aux fabricants de produits alimentaires, aux producteurs de produits emballés, etc. Malheureusement, il n'est pas toujours vrai que nous pouvons nous dispenser d'avoir quatre tailles pour le même produit, car . . .

Mme Appolloni: Oui.

M. Hudon: . . . M^{me} la consommatrice veut la boîte de 5 onces, la boîte de 8 onces ou la boîte de 11 onces, ou quelle que soit la taille qui existe à tel ou tel moment.

Mme Appolloni: C'est vraiment fascinant!

M. Hudon: Nous le regrettons, dans une certaine mesure, car nous préférierions certainement avoir moins de tailles, pour un taux de roulement plus rapide.

Mme Appolloni: Peut-être devriez-vous essayer d'interroger d'autres madames les consommatrices, elles risqueraient de vous donner des avis différents.

Incidentement, et sur le même sujet, je regrette beaucoup que l'honorable député d'Edmonton-Ouest . . .

M. Lambert (Edmonton-Ouest): C'est juste.

Mme Appolloni: . . . semble connaître un nombre incroyable de petites dames âgées qui . . .

Une voix: Portent des chaussures de tennis.

Mme Appolloni: . . . ne sont pas tout à fait honnêtes lorsqu'elles font leurs achats.

Une voix: Elles font partie de son organisation!

Mme Appolloni: Pour ma part, je suis très fière d'affirmer que, dans ma circonscription, toutes mes chères petites vieilles dames, sans exception, sont des citoyennes honnêtes qui, si elles profitent parfois des deniers publics, le font sans doute parce que leurs petits vieux maris ne leur donnent pas suffisamment d'argent pour faire leurs achats. Ceci dit, je ne suis pas une féministe.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Quel baratin! Allez donc faire une analyse des vols dans les magasins.

Mme Appolloni: Et ce sont toujours les vieilles dames? Soyez sérieux!

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Il s'agit surtout des gens qui paraissent tout à fait innocents, qui sont généralement les pires.

Mme Appolloni: Je pense que cette innocence n'est pas réservée à la gent féminine.

Monsieur O'Kell, je dois admettre que vous répondiez à une question très peu impartiale de M. Clarke mais vous avez quand même dit que l'adoption de ce projet de loi coûterait très cher au consommateur. Je pense que cette affirmation est tout à fait contestable. En effet, ce projet de loi prévoit toute une série de mesures qui permettront certainement au consommateur de réaliser des économies très importantes. Si je me base sur le nouveau test d'impression générale, qui est sans doute destiné à remplacer le test de crédulité—Incidentement, je préciserai que je suis terriblement heureuse de constater que les hommes peu-

[Texte]

bat who systematically launders a lighter along with her husband's underwear. I suggest the motto there is that the lighter will last much longer if she stops laundering it. However, I think you will agree with me that it is the general impression which often takes the unwary consumer in. I am talking about various types of advertising. For instance, "If he kissed her once, will he kiss her again?" The answer to that is that it is up to his biological urge. It has nothing to do with the brand of toothpaste, chewing gum, or whatever. So, I would suggest that if we stop conning, especially our young people, in this kind of advertising we would save them an awful lot of money, because that same woman would do with her Crest, or something else which really does reduce cavities, instead of rushing out to buy some unknown or some new brand of toothpaste that is going to do wonders for her love life.

On that kind of argument I think I would debate that point. I think if we really look into advertising in a very, very wide and broad spectrum we can very well save the consumer an awful lot of money. I would particularly emphasize children's toys, when we get around to Christmas, and what not. I have been through it myself. They are brain-washed into really wanting a doll that will talk, walk, wet and cry. I am waiting for the doll that will pay for itself. By the same token, I can say that my children have also reached the stage where they are waiting for the doll that pays for itself, or the gun that shoots its own price, and what not. I really think we should look into this very carefully and make sure that our children have a proper priority in values and also that we stop this growing cynicism among the young; and they are becoming very cynical, especially when it comes to advertising. And there again, instead of putting their money on a toy which is at least going to self-destruct before their eyes, maybe not in five seconds but in quite a short period, they could put their mind to something more tangible.

• 1700

So that is really the point I wanted to make there. As I said, I think your statement was too broad; that it would cost the citizens, I think you said, a tremendous amount of money for supervisory personnel. I think the consumer will probably win in the long run.

There is another question I would like to ask but I do not know who is the one who should best answer it. It is about store-named products. I have noticed that in some stores, for instance, Eaton's, which uses the Viking label—I am sorry, I cannot remember, which one Simpsons uses.

Mr. O'Kell: There are many.

Mrs. Appolloni: Well, my question is: when a manufacturer starts making a product, say a television set or a household cleanser—or say anything—and he is doing quite well; and then a large firm takes it over and applies their own brand name to it. Does that cost the consumer more or less?

[Interprétation]

vent être aussi crédules que les femmes, même si nous avons toujours une dingue qui cache systématiquement un briquet dans les sous-vêtements de son mari. Je suppose que le point important est que le briquet durera plus longtemps si elle arrête de le voler. Quoi qu'il en soit, vous reconnaîtrez sans doute que c'est souvent l'impression générale qui fait impression sur les consommateurs non prévenus. Je parle ici de divers types de publicité. Par exemple: «s'il l'a embrassée une fois, l'embrassera-t-il encore?» La réponse à cette question devrait être que tout dépend de ses pulsions biologiques. Cela n'a en fait rien à voir avec la marque de dentifrice, de chewing gomme, ou de n'importe quoi d'autre. Donc, si nous cessons de raconter des âneries aux gens, surtout aux jeunes, par ce genre de publicité, nous économiserions sans doute énormément d'argent; en effet, cette même femme se contenterait sans doute de son Crest, ou de son dentifrice habituel, qui réduit sans doute les cavités, plutôt que de se précipiter pour acheter une nouvelle marque qui fera merveille pour ses amours.

Etant donné ce genre de situation, je pense que votre déclaration est beaucoup trop définitive. En effet, si nous examinons la publicité sous son aspect le plus large, nous pourrions sans doute permettre au consommateur de réaliser beaucoup d'argent. J'insisterais particulièrement sur les jouets pour enfants, qui arrivent à Noël, et sur tout le reste. Je suis passée par là moi-même. En fait, ces enfants subissent un véritable lavage de cerveau, qui les convainc qu'ils veulent une poupée qui parle, qui marche, qui pleure, et qui fasse pipi. Pour ma part, j'attends toujours la poupée qui distribue de l'argent! Je pourrais d'ailleurs ajouter que mes propres enfants ont atteint l'étape à laquelle ils attendent également la poupée qui donnera de l'argent, ou le fusil qui tire son propre propre prix. Nous aimerions examiner cette question de très près afin de nous assurer que nos enfants auront un système de valeurs adéquat et qu'ils n'auront plus cette attitude cynique qui se répand de plus en plus, surtout à l'égard de la publicité. Ainsi, au lieu d'acheter un jouet qui ne fera pas long feu, ils pourront envisager d'acheter quelque chose de plus concret et de plus sûr.

C'est ce que je voulais dire. A mon avis, votre déclaration était trop générale; vous avez dit qu'il en coûterait beaucoup aux consommateurs d'instaurer un système de surveillance. Or, je pense que ce sont les consommateurs qui en seraient les gagnants à la longue.

Je voudrais poser une autre question, mais je ne sais pas à qui l'adresser. Il s'agit des produits de la marque du magasin. J'ai constaté que dans certains magasins, à Eaton par exemple, où l'on vend des produits de marque Viking, et je m'excuse mais je ne me souviens pas quelle marque Simpsons utilise.

M. O'Kell: Il y en a beaucoup.

Mme Appolloni: Ma question est la suivante: Supposons qu'un industriel se lance dans la fabrication d'un produit, par exemple un poste de télévision ou un article ménager, et que son affaire marche bien; si une entreprise importante veut mettre sa propre marque sur ce produit, en coûte-t-il plus ou moins au consommateur?

[Text]

Mr. O'Kell: I would say, if I may answer that question—and I would like to answer your earlier question, too, Mrs. Appolloni—that it costs the consumer less. But I do not think that you mean when the distributor takes over the manufacture: I think what you mean is that the manufacturer is approached by the distributor for him to make the television set or the refrigerator in his private brand name.

What happens, or should happen, is that the distributor takes up the slack of the manufacturer's time in that plant and has his run go through at a time when it would normally not be busy. In a certain season of the year, when the manufacturer was not normally busy in manufacturing his national brand, he would manufacture the private brand for the distributor; and it evens out the hills and valleys of his production costs and results over-all in a lower price for the manufacturing costs, and therefore a lower price for the product and a lower price to the consumer.

But all that I had said to Mr. Clarke, or intimated, was that any additional cost that is brought about by having to supervise or do extra supervision or to face court proceedings as a result of the wording of this bill, has to be passed on to the cost of our doing business and, eventually, has to be passed on to the consumer. That was all that I meant to imply by that.

Mrs. Appolloni: Thank you.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): On a point of order, Mr. Chairman, if I may. Mrs. Appolloni was referring to my leading question but I did not want to interrupt her speech of a few minutes ago. However, I do not think that anything that Mrs. Appolloni has said or any question that she asked adduced any evidence that I asked any leading question, or that the answer changed when the witness answered again.

The Chairman: Thank you, Mr. Clarke. That is not the inference that I got but I think you were perfectly in order in making that point.

Mr. Joyal:

Mr. Joyal: I would like to come back to one case which might happen today, in the grocery store especially: the question of people going here and there, and the business of the changing of the price on products, and trying to buy at a cheaper price.

According to the proposed subsection 36.2(1), the grocery store or any kind of retailer would not, I would think, be found guilty of such a practice because that proposed subsection says clearly:

No person shall supply a product at a price that exceeds the lowest of two or more prices clearly expressed by him or on his behalf . . .

• 1705

So it means that on his behalf it should be an employee, or by him it should be directly by the retailer assuch. Suppose that I am the owner and operator of my small grocery and that I change the price or I add another price on the one existing, or beside the one existing. Then it is done directly by me. Or suppose that I order some of my employees to do it. Well, that is clearly on my behalf. It is my employee, or it is the manager of one of my stores, of my 10 stores or 20 or 80 or 300 as you want. But I think that when it is done by a third person, say that small lady we were talking about, I am not sure at all that the court or

[Interpretation]

M. O'Kell: Je vais répondre à vos deux questions, madame Appolloni, et vous dire tout d'abord qu'il en coûte moins au consommateur. Mais je n'ai pas très bien compris ce que vous vouliez dire lorsque vous avez dit que la grosse entreprise mettait sa propre marque sur le produit manufacturé: Vous vouliez sans doute dire que le distributeur contacte le fabricant pour qu'il lui fabrique un poste de télévision ou un réfrigérateur sous sa propre marque.

Ce qui se passe généralement, ou devrait plutôt se passer, c'est que le distributeur fait une commande au fabricant à une époque où celui-ci n'est pas très occupé. A une certaine époque de l'année, lorsque le fabricant n'est pas occupé à fabriquer sa marque nationale, il est prêt à produire des articles sous la marque privée du distributeur; pour le fabricant c'est l'année du beurre dans les épinards, et pour le consommateur, les prix sont moins élevés.

Mais je voulais dire à M. Clarke que les dépenses supplémentaires nécessitées par des services de surveillance supplémentaire ou par des services juridiques pour faire face aux poursuites entamées en vertu de ce projet de loi, se répercutent sur notre chiffre d'affaire et, finalement, sur les prix à la consommation. C'est tout ce que je voulais dire.

Mme Appolloni: Merci.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Je voudrais invoquer le Règlement, monsieur le président. M^{me} Appolloni a fait allusion à ma question principale mais je n'ai pas voulu l'interrompre. Cependant, je ne pense pas que les paroles de M^{me} Appolloni trouvent que ma question était insidieuse ou que le témoin ait donné une seconde réponse différente de la première.

Le président: Merci, monsieur Clarke. Je n'en avais pas l'impression, mais vous aviez tout à fait raison d'invoquer le Règlement si vous le jugez bon.

Monsieur Joyal:

M. Joyal: Je voudrais en revenir à ce cas qui pourrait se produire aujourd'hui, surtout dans un magasin d'alimentation: Il s'agit des changements de prix pour un même article.

Selon le paragraphe 36.2 (1) proposé, le magasin d'alimentation ou tout autre détaillant ne serait pas déclaré coupable d'une telle pratique parce que le paragraphe proposé stipule clairement que:

Il est interdit à qui que ce soit de fournir un produit à un prix qui dépasse le plus bas de deux ou plusieurs prix clairement exprimés, par lui ou pour lui . . .

Alors, en son nom, il faudrait que ce soit un employé ou le détaillant lui-même. Supposons que je sois le propriétaire et l'exploitant d'une petite épicerie, et que je change les prix, ou que je change les prix d'un article près d'un autre. C'est moi-même qui le fait. Supposons que je demande à mes employés de le faire. Eh bien, c'est à mon nom, évidemment. C'est mon employé, ou c'est le gérant d'un de mes magasins, mes 10, 20, 80 ou 300 magasins. Cependant, lorsque ce geste est accompli par une tierce personne, disons cette petite dame dont nous parlions, je ne crois pas que le tribunal ou la Commission pourra

[Texte]

the commission will really give to that practice the full recognizance or the full responsibility that we are looking at in the bill.

I propose that interpretation in a Cabinet context because I think the way the paragraph is drafted does open it to such an interpretation. So I think the case made by Mr. Hudon is really open to discussion. The strict liability in that case is not—I would not say that it is so automatic as we did imply in the past discussions.

The Chairman: Can we allow Mr. Baillie to reply to your comments, Mr. Joyal?

Mr. Baillie: Mr. Joyal, we appreciate your academic comments. Our concern is that we are here with very practical concerns. Your academic comments I think as a lawyer are probably right. Mr. Hudon's practical concerns are at least equally right. Mr. Hudon is saying, I think, that in order to comply, in order to avoid criminal liability, he finds it necessary to instruct his clerks that if an item ever slips through his surveillance system and has two prices on it, they must charge the lower price. He cannot tell them, charge the lower price only if it is one of our employees who put that price on." He must say, "Charge the lower price."

So the academics, you and I as academic lawyers, can say to him, "No, you would not be liable if you refuse to charge the lower price in that situation." He says to us, "This invidious section"—I think it is an invidious section—"is in this act. I must—because I do not want to go to gaol—establish a procedure to comply with this section. This is the procedure that I must establish. So as a practical matter I am caught when the little lady or the younger lady or any lady or any gentleman or any man or anybody changes the prices and comes to the wicket with two prices on his ticket." I emphasize a practical concern, not an academic answer.

Mr. Joyal: Yes, but I ask it on an academic basis meaning that the answer is not "yes" or "no" to that question. If the bill would be adopted as it is, there would probably be a test case of such a nature, especially by a larger store because if the practice is so common as someone seems to imply here, there will probably be someone at one point questioning that practice. I mean the legality of the practice, because it would not be fair in my mind, if I enter a store and change the price on a coffee pot from \$1.99 to 79 cents, and I go to the cashier and I ask to pay 79 cents and then the cashier seeing the pot in question does not want to charge it at 79 cents but charges it to me at \$1.99, that the store should be guilty. That, I think, is really not the way the bill is drafted in my mind. If it is not, we will look after it in our discussions after that, after the hearing of witnesses.

What I had in mind is more the Zehr market case we had in mind. Maybe you are aware of that case. It does involve much more a local manager doing something against the general policy of a chain store, which in my mind seems to be really where the question is when we try to extend the public interest issue in the debate of such a bill. But I do not think that in the example we have of a shopper entering and changing the price and the retailer refusing to honour such a price which had been changed by a third party, not by someone on his behalf or by himself, he is guilty. If it is the kind of interpretation that might be given freely by the commission, we will certainly look into

[Interprétation]

reconnaître à cette pratique la pleine responsabilité que nous cherchons à lui attribuer dans ce projet de loi.

Je propose cette interprétation dans le contexte du cabinet, étant donné que la rédaction du paragraphe lui confert cette interprétation. Le cas proposé par M. Hudon prête donc à discussion. La responsabilité stricte dans ce cas-là n'est pas aussi automatique, d'après moi, que nous l'avons fait croire dans nos discussions.

Le président: Pouvons-nous permettre à M. Baillie de répondre aux commentaires, monsieur Joyal?

M. Baillie: Monsieur Joyal, nous vous sommes reconnaissants de vos commentaires académiques. Notre souci c'est que nous avons affaire à des problèmes très pratiques. En tant qu'avocat, vous avez peut-être raison; cependant, les commentaires pratiques de M. Hudon sont aussi valables. Je crois que M. Hudon a affirmé qu'afin de se soumettre à la loi et afin d'éviter une responsabilité criminelle, il lui est nécessaire de dire à ses employés que si un article passe avec deux prix, il leur faut demander le prix le plus faible. Il ne peut pas leur demander d'exiger le prix inférieur seulement lorsque c'étaient des employés qui ont étiqueté ce produit. Il doit leur dire: «Demandez le prix le plus faible.»

Vous et moi, les académiciens de droit, pourrions lui dire: «Non, vous n'êtes pas responsable si vous refusez de demander le prix le plus faible dans ces situations-là». Il nous répond: «Cet article odieux» je crois qu'il s'agit d'un article odieux est inclus dans la loi. Étant donné que je ne veux pas aller en prison, il me faut établir une procédure qui obéisse à cet article. Dans le cas pratique, je suis pris lorsque la petite dame ou le jeune homme change les prix et quand les clients arrivent au guichet avec deux prix sur son article. Il me faut souligner le cas pratique, et non pas la réponse académique.

M. Joyal: D'accord, mais je vous pose la question sur une base académique, et je vous affirme que la question n'est ni «oui» ni «non», à cette question-là. Si le bill était adopté tel quel, il aurait probablement un cas test de cette nature, surtout de la part des grands magasins, étant donné que si la pratique est aussi répandue qu'on semble le laisser croire, il va probablement y avoir quelqu'un qui met cette pratique en doute. On mettra l'égalité de la pratique en doute, parce que d'après moi, si j'entre dans un magasin et que je change l'étiquette d'un pot de café de \$1.99 à 79c. et si je me rends à la caisse, et si je veux payer 79c. il n'est pas juste que le magasin soit considéré coupable, étant donné que le caissier ou la caissière me fait payer \$1.99 plutôt que 79c. D'après moi, ce n'est pas ainsi que le bill a été rédigé. Si j'ai raison, nous nous en occuperons dans nos discussions qui auront lieu lorsque nous aurons entendu les témoins.

Ce que j'avais en tête, c'est plutôt le cas Zehr. Vous le connaissez sans doute. C'est plus souvent le cas d'un gérant local qui agit contre la politique générale d'une chaîne de magasins; d'après moi, c'est là la question, lorsque nous essayons d'incorporer l'intérêt public dans le débat d'un tel projet de loi. Cependant, la raison que j'ai donnée d'un magasinier qui entre et qui change le prix, lorsque le détaillant refuse de lui faire payer le prix qui a été changé par une tierce personne, et non pas par lui-même ou par l'un de ses employés, je ne crois pas que le détaillant soit coupable. Si c'est le genre d'interprétation qui pourrait être donné librement par la commission, nous nous ferons un

[Text]

it. I will take it upon myself to do it, because I do not think it is really the kind of responsibility you want to have the retailer bear—at this stage. I am very clear on that.

• 1710

Mr. O'Kell: There again, even if you excused this one case of the shopper's placing the item with the wrong label, we do face prosecution with the penalties set out in the act if it is an error on behalf of an employee, if it is done in a hurry, or anything of this nature. We do not have the defence we have asked for here, against the strict liability in this section. The error is there. It can be done through a check-out error or incorrect marking by an employee and we are responsible. We are subject to prosecution, and we have not the defence any criminal would have.

Mr. Joyal: That is another step. I think I made it very clear about the price being changed by a shopper. The question of strict liability is, to my mind, very important. It is not a sacred cow for me; it is an important one, an exceptional one, but it is not a sacred cow. It does not mean that we cannot touch it or change it. Let us put it that way.

I think the Law Reform report made it very clear in the opening remarks that its recommendation, so far as strictly liability is concerned, is that it deal with persons and not with companies. That bill, of course, has in mind the corporation size of the business, and the way it is so easy for any corporation to evade that kind of defence. What we have to think of is a special way of defence, or correction, that would open to some kind of defence or to no responsibility when really fair means have been taken by the retailer to protect the consumers' interests. I think that is what we are looking into. We have heard at least 18 witnesses on Bill C-2 from the beginning of the work of the Committee, and we are quite impressed by the remaining factor of strict liability and due diligence.

Last Friday, we heard a consumers group, and they too raised that question. I think it is very important but, of course, we are trying to devise some means of helping the retailer, I think nobody in this room is against retailers. On the other hand, we are looking to the protection of consumers' interests. As you know, the consumer nowadays might organize, but only on a benevolent basis. We try to see what kind of protection we might give to the consumer.

That is what I would like to ask you: what percentage of your over-all budget do you spend on consumers' interests, in the way of publication, advice, any kind of support or analysis of products, or anything of that nature that might help us to understand what kind of social dimension you have in your own business dimension—which, I think, is paramount in your case. We are not surprised that you are looking for business. Anyone in the same field will look for business.

[Interpretation]

devoir de l'étudier. Je m'engage moi-même à le faire car je ne pense pas que cela soit véritablement le genre de responsabilité qu'on veuille faire endosser au détaillant pour le moment. Pour moi, cela ne fait aucun doute.

M. O'Kell: Une fois de plus, même si vous excusiez le cas du marchand qui expose un article avec la mauvaise étiquette, nous sommes passibles de poursuite avec les sanctions énoncées dans la loi si c'était une erreur d'un employé, si c'était une erreur de précipitation ou de n'importe quoi de ce genre. Nous n'avons pas le moyen de défense que nous avons réclamé contre la stricte responsabilité dans cet article. L'erreur est là. Cela peut être une erreur de vérification ou une erreur d'étiquetage d'un employé et nous sommes responsables. Nous sommes passibles de poursuite et nous n'avons pas les moyens de défense offerts à un criminel.

M. Joyal: C'est autre chose. Je crois m'être fait bien comprendre pour ce qui est du prix qui est modifié par un détaillant. A mon avis, la question de stricte responsabilité est très importante. Ce n'est pas une vache sacrée pour moi, c'est une question importante, une question exceptionnelle mais ce n'est pas une vache sacrée. Je veux dire que ce n'est pas quelque chose que nous ne puissions toucher ou modifier.

La Commission de réforme du droit a dit très clairement dans les remarques préliminaires de son rapport qu'elle recommandait, quant à la stricte responsabilité, qu'elle ne s'applique qu'aux personnes et non pas aux compagnies. Ce projet de loi, bien entendu, dans ses dispositions considère l'importance de la société et la manière dont il est si facile pour toute société d'éviter ce genre de défense. Nous devons penser à un moyen spécial de défense ou de correction, qui permettrait une certaine défense ou un dégagement de responsabilité lorsque le détaillant a réellement pris des moyens raisonnables pour protéger l'intérêt du consommateur. C'est ce qui nous intéresse. Nous avons entendu au moins 18 témoins depuis le début des travaux de ce Comité concernant le Bill C-2 et nous avons été fort impressionnés par ce facteur de stricte responsabilité et de délai raisonnable.

Vendredi dernier, nous avons entendu un groupe de consommateurs et ils ont également soulevé cette question. Je pense que c'est très important car bien entendu, nous essayons de mettre sur pied des moyens pour aider le détaillant, je ne crois pas qu'il y ait quelqu'un dans cette pièce qui soit contre les détaillants. D'un autre côté, nous recherchons la protection des intérêts du consommateur. Comme vous le savez, le consommateur aujourd'hui peut s'organiser mais seulement d'une manière bénévole. Nous essayons de voir quel genre de protection nous pourrions offrir au consommateur.

C'est pourquoi j'aimerais vous demander ceci: quel pourcentage de votre budget général consacrez-vous aux intérêts du consommateur, sous la forme de publication, de conseil, d'analyse de produits ou de toute chose de ce genre qui pourraient nous aider à comprendre quel genre de dimension sociale vous avez dans votre propre sphère, qui, à mon avis, est de toute première importance dans votre cas. Nous ne sommes pas surpris que vous cherchiez à faire des affaires. C'est le but de tous ceux qui sont dans ce domaine.

[Texte]

The Chairman: Do you have some comments or records that you could indicate to Mr. Joyal, Mr. Erwin?

Mr. O'Kell: I could not answer that in terms of dollars. In our sister company, Simpsons, they have a lady director—which is an indicator. Mr. Hudon indicated that they have supervision in that area. We could make available to you figures to show that the consumer interest is paramount in our company, our success depends on it. I could not give you the figures, no.

The Chairman: I think he wanted to find out what, specifically, you were doing in advertising and promotion in that field.

Mr. Jones: If I could speak for our company, and I think I could probably speak for my friends here today: I cannot give you a number but, certainly, over the last few years we have seen the growth of considerable interest in the consumer. This is not only in protecting them, but also in responding to the increasing demands of consumers. In our company we have a vice-president whose sole responsibility is in this field. This is an entirely new department which was created within the last four years. And we have consumer councils in the major cities of Canada.

• 1715

We have a continuing consumer publication which is distributed to consumers. We have publications which we have developed through that department with regard to various practices, such as wash and wear, refrigerators and all the various appliances. So when the customers purchase them they are handed this publication which advises them. I am referring to this type of thing. I could go on and on. It is not a cheap operation, obviously. I do not know what the number is, but I think you can get some appreciation of the nature of the interest that we have. And I am sure other retailers have seized on it really as an opportunity for marketing in a positive way to respond to consumer demand.

Mr. Joyal: That is the way I see it, Mr. Chairman. May I have a comment on the same thing from Mr. Elliott of the Woolworth chain.

Mr. Elliott: We do not have a program similar to Eaton's. I have had the responsibility for consumer affairs activity in our company since 1966. We have a small staff but, increasingly, there is more and more activity in it and more response from consumers. I personally spend about 25 per cent of my time responding to customer inquiries about goods and services back through the buying organization and, where problems exist, we try to correct them.

As far as publications and advertising specifically is concerned, we have not done anything in our company until now to the degree that Eaton's have, but we have programs in the works that hopefully within the next period of time we will address ourselves to more. But we are concerned about it, and there is no question about that.

Mr. Joyal: For the last two years have any of your companies registered a significant loss, not taking into consideration the inflation aspect of the market? Is your net profit stable or on an increasing trend?

[Interprétation]

Le président: Avez-vous quelques remarques à faire en réponse à M. Joyal, monsieur Erwin?

M. O'Kell: Je ne pourrais pas répondre en termes de dollars. Notre compagnie sœur, Simpsons, est dirigée par une directrice, ce qui est un indice. M. Hudon a indiqué qu'ils exerçaient une surveillance dans ce domaine. Nous pourrions vous communiquer des chiffres pour vous montrer que l'intérêt du consommateur nous tient à cœur, notre succès en dépendant. Je ne pourrais pas vous donner ces chiffres, non.

Le président: Il voulait savoir ce que vous faisiez précisément pour la publicité et la promotion dans ce domaine.

M. Jones: Je pourrais vous dire ce que nous faisons dans notre compagnie et je pourrais certainement parler au nom de mes amis présents aujourd'hui: je ne peux pas vous donner de chiffres mais, certainement, au cours des dernières années, nous avons constaté la croissance d'intérêt considérables pour le consommateur. Ce n'est pas seulement pour le protéger, mais pour répondre à la demande croissante des consommateurs. Dans notre compagnie, nous avons un vice-président qui ne s'occupe que de cela. C'est une section tout à fait nouvelle qui a été créée pendant les quatre dernières années. Les centres les plus importants du Canada comptent tous des conseils regroupant des représentants des consommateurs.

Nous publions régulièrement un magazine qui est distribué aux consommateurs. Cette section a également rédigé des brochures sur les vêtements infroissables, les réfrigérateurs et différents appareils ménagers. Il s'agit de donner des conseils à un client éventuel. Je pourrais vous citer de nombreux exemples encore. Évidemment, cela nous coûte assez cher. Je ne peux pas vous donner un chiffre précis mais je suis sûr que vous avez une idée relative. Je crois que d'autres détaillants veulent nous imiter puisque c'est une façon positive de répondre aux demandes des consommateurs et c'est également une bonne pratique pour la commercialisation.

M. Joyal: C'est mon opinion sur la question aussi, monsieur le président. Est-ce que M. Elliott de la chaîne Woolworth pourrait nous faire une observation là-dessus?

M. Elliott: Nous n'avons pas de programme analogue à celui de Eaton's. Je m'occupe de la direction des consommateurs depuis 1966. Nous avons un personnel assez restreint qui est en train de croître et notre activité devient de plus en plus importante. Personnellement, je consacre environ 25 p. 100 de mon temps à répondre à des questions des consommateurs concernant des produits et des services de nos différents magasins et j'essaie de résoudre des problèmes qui peuvent surgir.

Pour ce qui est de publications et publicité, jusqu'ici nous n'avons rien fait d'aussi important que Eaton's mais nous espérons établir certains programmes à l'avenir. Il ne fait aucun doute que c'est une question qui nous préoccupe.

M. Joyal: Au cours des deux dernières années, est-ce que certaines de vos entreprises ont subi une perte importante, si l'on ne tient pas compte de l'inflation du marché? Est-ce que vos bénéfices restent stables ou augmentent?

[Text]

Mr. O'Kell: Would you address that question to Mr. Jones of Eaton's. I would like to hear his reply, because we have never seen it.

The Chairman: I think you will have a guarded answer.

Mr. Joyal: We can read between the lines, Mr. Chairman.

Mr. Jones: I think our experience would be much the same as Simpsons and Simpsons-Sears.

Mr. Joyal: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Hudon: The trend in the food industry has been downward, percentagewise, to sales, although sales have increased greatly because of inflation.

The Chairman: Thank you. Mr. Kempling is next.

Mr. Kempling: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Hudon, I notice one large chain in the food industry is using unit pricing. Do you see this as a general trend that will continue through the food business generally?

Mr. Hudon: We do give unit pricing. Not only one large chain but a couple give unit pricing. We also give unit pricing to our customers through our retailers. And this is something that Bill No. C-2 would forbid our doing in the case of franchisees, because we would not be able to dictate such things as retail prices. And when I say "dictate" we do not dictate today but suggest retail prices. Let me put it this way: we strongly suggest retail prices. This Bill No. C-2, as it now stands, would forbid us to suggest retail prices—and I say strongly suggest retail prices—which are obviously based on competitive situations, markets and so on, and it would stop us from offering services to the consumer, such as unit pricing in franchised stores. It would not stop us from doing so in corporate stores but it would do so in franchised stores. It also would be damaging to an extent to smaller operators who are grouped under franchised operations because their franchise would not be allowed to advertise prices on behalf of its retailers because it could not impose on its retailer, on its franchise, on advertised retail prices. So that is a point that is very damaging. I speak not only as a member of a retail council, but I also am President of the Canadian Grocery Distributor Institute, which represents 95 per cent of the food distributors in Canada, the only exclusion to that being Safeway and A & P, so that means all wholesalers and chain stores are members. I can say that this would be very damaging to the franchise of the smaller store operators.

Now, I am not here to discuss this brief because this is a different view that was presented by somebody else, but it does have a bearing definitely on...

• 1720

Mr. Kempling: Yes, I would think unit pricing would be a great advantage to the consumer. They then can see where they can buy the greatest for the least.

Mr. Hudon: They do so when they wish to use it, and some do, but it has taken us a long time to get it across. Unfortunately, we are still trying to get it across. We have not done a good job on it. I do not see that Mrs. Consumer, in general, is using it, but some do and are very pleased about it.

[Interpretation]

M. O'Kell: Voulez-vous poser cette question à M. Jones de Eaton's, j'aimerais entendre sa réponse, parce que nous ne les avons jamais entendus parler.

Le président: Je crois que ce sera une réponse bien mesurée.

M. Joyal: Nous savons lire entre les lignes, monsieur le président.

M. Jones: Je crois que notre expérience ressemblerait à celle de Simpsons et Simpsons-Sears.

M. Joyal: Merci, monsieur le président.

M. Hudon: Dans l'industrie alimentaire la tendance a été à la baisse bien que la valeur des ventes ait beaucoup augmenté à cause de l'inflation.

Le président: Merci. Monsieur Kempling.

M. Kempling: Merci, monsieur le président.

Monsieur Hudon, je note qu'une entreprise importante de l'industrie alimentaire se sert de la pratique de prix par unité. Croyez-vous que cette tendance va se répandre?

M. Hudon: Ce n'est pas seulement une chaîne importante qui s'en sert puisque c'est une pratique qui est suivie par plusieurs entreprises. Les clients de nos détaillants en profitent aussi. Le Bill C-2 empêcherait cette pratique dans le cas de nos concessionnaires parce que nous ne pourrions pas dicter les prix au détail. De toute façon, nous ne faisons que suggérer des prix au détail. Je devrais dire que nous le faisons comprendre de façon assez énergique. La version actuelle du projet de loi C-2 nous empêcherait de continuer à proposer ainsi des prix au détail et je tiens à souligner que ces prix sont déterminés en tenant compte de la concurrence, le marché et ainsi de suite. Il nous empêcherait également de donner ce service de prix unitaire dans les magasins concessionnaires. Ce ne serait pas le cas dans les autres magasins. D'autres détaillants en souffriraient parce qu'une publicité ne pourrait pas être faite pour l'ensemble d'un groupe de concessionnaires puisqu'il n'existe pas le droit d'imposer un prix uniforme pour l'ensemble. Voilà un aspect qui pourrait nuire à vos pouvoirs. Je ne parle pas seulement en tant que membre du conseil des détaillants mais aussi comme président du Canadian Grocery Distributor Institute qui représente 80 p. 100 des grossistes et détaillants au Canada, les seules exceptions étant Safeway et A & P. Je puis vous assurer que les concessionnaires des petits magasins en souffriraient beaucoup.

Je ne suis pas ici pour parler de cette soumission qui a été présentée par quelqu'un d'autre mais elle influence...

M. Kempling: Oui, il me semble qu'un système de prix par unité serait très avantageux au consommateur qui est capable de déterminer ce qui est meilleur marché.

M. Hudon: S'ils prennent la peine de la calculer, mais il nous a fallu longtemps pour appliquer ce système partout. Malheureusement, nous essayons toujours de le faire accepter et nous n'avons pas très bien réussi. Je ne crois pas que la plupart des consommateurs s'en servent mais certains en sont très contents.

[Texte]

Mr. Kempling: The fact that we are going to a metric conversion would assist this . . .

Mr. Hudon: I would think it will simplify their calculations and their comparisons, most definitely. I agree.

Mr. Kempling: Yes, fine. Let me just make another one or two comments. We seem to be very consumer conscious in today's markets and there are probably good reasons for it. I am always amazed at the stories I hear from large retailers and I am shocked too. I have some friends who work for Eaton's, as an example, and they tell me of customers who come in around Christmas and New Year's and pick up a fur coat and an evening gown, and wear it, and then return it after New Year's and claim they did not wear it—complete with cocktail stains and all the rest of it.

Mrs. Appolloni: What about tuxedos?

Mr. Kempling: A few tuxedos, yes. But they are usually rented because of the various dimensional problems that the males have, as I am sure you will understand Mrs. Appolloni. But this surely is something that eventually is adding to the cost to the consumer; it is an appalling thing.

I also am a small wholesaler and retailer—in a different trade than yours, of course. But recently I had an instance where a consumer came to my business and bought some merchandise and in the process gave us a bogus \$50 bill. The merchandise was about \$35 and we made change. At the bank we found that the \$50 bill was no good; we did not even get the damn thing back. The bank had to keep it, and turn it over to the police.

We went to the consumer and said: here, you have given us a piece of bogus money. They then went to their bank manager for advice—which is a bad place to go, I guess—and he advised them that under such circumstances usually they split the difference, or split it down the middle you see, which totally floored me. I said that I wanted him just to return the merchandise and we would forget about it. We may have a law suit pending over this.

I am concerned in this legislation that we do not have some reciprocal rights for the retailers. I think when we get down to clause-by-clause discussion we are going to have to look at that very seriously. That is all I have, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Kempling.

Mr. Kempling: I will defer to my colleague.

The Chairman: Mr. Stevens.

Mr. Stevens: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Chairman, we have some representatives here from some of our larger retail organizations, and I was wondering if they could give us any indication of the number of complaints that they have had touching on the type of thing that presumably would be covered in proposed Section 37.

How many times, over whatever timeframe you think is relevant, has there actually been a complaint come to your head office, either Simpsons-Sears or Eaton's that somehow there has been misleading advertising and that they feel they have been unfairly taken in with it?

• 1725

What I am after is just how much of a true problem is there here, in that we have a very bad experience with the bureaucracy just longing to take on new challenges and to get into a lot of what appear to be trumped-up problems. I would be interested if you could give us some evidence of how much of a problem you feel there is in your dealings with the public with respect to the matters covered by the

[Interprétation]

M. Kempling: La conversion au système métrique aidera sans doute . . .

M. Hudon: Je crois qu'elle simplifiera le calcul et les comparaisons, c'est sûr.

M. Kempling: J'aimerais faire encore quelques remarques. De nos jours, nous sommes très conscients des problèmes des consommateurs et je suis sûr qu'il y a de bonnes raisons pour cette situation. N'empêche que je suis toujours très étonné d'apprendre ce qui se passe dans les grands magasins au moment des fêtes où des clients essaient de rapporter des manteaux de fourrure ou des robes du soir en prétendant qu'elles ne s'en sont pas servis malgré des taches évidentes.

Mme Appollini: Et les smokings?

M. Kempling: Ça arrive aussi dans les cas de quelques smokings. Mais généralement les hommes les louent pour des raisons que vous connaissez sans doute, madame Appollini. Je suis sûr que cette pratique affreuse se répécute sur le coût au consommateur.

Je suis également un grossiste et un détaillant sur une échelle moins vaste. Récemment quelqu'un a payé dans mon magasin certains articles avec un faux billet de \$50.00. La valeur de la marchandise était d'environ \$35.00 et nous avons rendu au client sa monnaie. Nous avons découvert à la banque que le billet était faux et on ne nous l'a même pas remis puisque la banque devait donner ce billet à la police.

Nous avons expliqué la situation au client et ensuite nous avons demandé l'avis du directeur de la banque. Il disait que dans des circonstances semblables la coutume était de partager la perte entre les deux parties. Moi, je voulais simplement que le client rende les articles en question. Nous aurons peut-être un procès à ce sujet.

Je crois que la loi devrait reconnaître les droits des détaillants. Lorsque nous ferons notre examen article par article, il faudra donner une étude très sérieuse à cette question. C'est tout ce que j'ai à dire, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Kempling.

M. Kempling: Je cède à mon collègue.

Le président: Monsieur Stevens.

M. Stevens: Merci, monsieur le président. Puisque nous avons ici des représentants de quelques-unes de nos entreprises de détaillants les plus importantes, je voudrais avoir une idée du nombre de plaintes qu'elles reçoivent qui peuvent se rapporter à la version proposée de l'article 37.

Combien de fois avez-vous reçu des plaintes, c'est-à-dire dans le bureau principal de Simpsons-Sears ou Eaton's sur une publicité trompeuse, qui, selon la cliente, l'a induite en erreur.

Je me demande dans quelle mesure il existe réellement un problème et si ce n'est pas plutôt la bureaucratie qui cherche à créer de nouveaux problèmes pour se faire du travail. Quels sont d'après vous les problèmes auxquels vous avez à faire face dans vos rapports avec le public relativement aux questions reprises aux articles 36 et 37?

[Text]

two proposed sections that you are dealing with—36 and 37.

The Chairman: I would like to direct it to Mr. Erwin or Mr. O'Kell.

Mr. O'Kell: Mr. Stevens, we do not keep statistics on these. In the first place, I would say that all our companies maintain complaint adjustment departments and have done so long before this legislation was a question or a problem in our minds; and I think we have the reputation of taking care of these complaints immediately.

With regard to mistakes in advertising, we have people who come to us and say, "You have an error", and some of them are not too honest about it, in my opinion.

One of the points we are making today is with regard to proposed Section 37, with its definition of "bargain price". While we may now advertise a \$500 coat for \$5 and could take it up with the customer that it was an unreasonable thing for the customer to ask us to sell such a coat for \$5, because it was a mechanical error, this bill would make us sell at that price, and we would have no alternative. If we do not sell it at that price, we would be guilty of an infraction and subject to punishment. In our opinion, this is wrong and we should have the right to correct mechanical errors.

You asked us how many complaints we have. I do not know whether you mean the complaints from the department or the complaints that we have from our own customers. Complaints from our own customers we have taken care of for years. I do not have a statistical record of them but I am saying that we are doing the very best we can to correct these complaints and take care of them. I cannot tell you the number that we have had. Maybe Mr. Jones can.

Mr. Jones: I think I am really echoing what Mr. O'Kell has said. We have not got the numbers.

I perhaps could go back to some experience that I had prior to the more recent and stricter enforcement of the existing legislation, particularly since it was moved to its present location within the statute, and say that, prior to that, because of our adjustment program, our general experience has been that customers would respond directly to our local store where they bought the merchandise; and, of course, the adjustment was made at that point. If there had been an error in the advertising, we would have the same type of experience, I would suggest, that Mr. O'Kell has referred to; so I will not enlarge on that.

I would say that in so far as the problem areas that we have had are concerned, in my recollection, I can only think of one instance—and I am not painting a halo when I say this because, in the case of larger retailers, we do have somewhat of an advantage in that we do have a system for proof-reading and double-checking and so forth to avoid the five-dollar fur coat type of problem and others—and if we do make a significant error in the description of merchandise, we certainly would hear about that. If we were to describe, for example, a purse as leather and it was plastic, we would certainly hear about that from our customers; and aside from any problems we might have under this legislation, we do not want to develop that type of reputation with any customer that comes into the store.

[Interpretation]

Le président: La question s'adresse soit à M. Erwin, soit à M. O'Kell.

M. O'Kell: Nous n'avons pas de statistiques à ce sujet monsieur Stevens. Toutes nos sociétés ont des bureaux de réclamation et ce depuis bien avant la rédaction du présent bill; nous avons toujours réglé toutes les réclamations directement.

En ce qui concerne les erreurs de publicité, il y a effectivement des gens qui se plaignent et pas tous sont très honnêtes.

En ce qui concerne l'article 37 du bill et de la définition des prix d'aubaine, alors qu'actuellement nous ne pouvons afficher un bateau de \$500 à \$5 en expliquant ensuite au client que cela serait déraisonnable de sa part à s'attendre à ce qu'un bateau pareil soit vendu à \$5, le présent bill nous obligerait bel et bien à vendre le bateau à \$5 et si nous refusions de le faire, nous aurions commis une infraction et serions passibles d'une amende. Or, à notre avis, nous devrions avoir le droit de rectifier de simples erreurs.

Vous m'avez demandé combien nous recevons de réclamations. Est-ce que vous parlez de réclamations du ministère ou de réclamations de nos propres clients? Cela fait des années que nous réglons les réclamations de nos clients. Je n'ai pas de statistiques à ce sujet mais nous faisons toujours de notre mieux pour satisfaire les clients. M. Jones pourrait peut-être vous citer un chiffre.

M. Jones: Nous n'avons pas de statistiques à ce sujet.

Avant dans l'application plus stricte de la Loi, nos clients se rendaient dans les magasins où ils avaient acheté de la marchandise et c'est là que nous donnions suite à la réclamation. En cas d'erreur dans la publicité généralement nous parvenions à leur expliquer la chose comme M. O'Kell vient de vous le dire.

Je ne me souviens que d'un cas d'ennui grave et il est évident que les gros détaillants ont la tâche plus élevée et ont à leur disposition des personnes chargées de vérifier les annonces publicitaires avant qu'elles ne soient envoyées à l'impression, de façon à éviter justement des erreurs aussi flagrantes que celles qui consistent à annoncer un manteau de fourrure à \$5. Si donc nous prétendions dans notre publicité qu'un sac en plastique était en réalité du cuir, il ne fait pas de doute que nous avons des réclamations de nos clients; or, nous cherchons justement à éviter pareille réputation auprès de notre clientèle quelles que soient les dispositions de la Loi.

[Texte]

But in the area where we have experienced difficulty or have had to engage in some sort of correspondence, discussion or otherwise, or ultimately ending up in charges under the legislation, I can honestly say, from my recollection, that I can only think of one instance out of perhaps several dozen that we have had to discuss with the department where I have felt fairly that our people were careless: that it was more than a mistake; it was just plain carelessness. But in all the other instances my feeling was that they were simple and understandable—perhaps not understandable but simple errors. When they are pointed out they are not understandable, but you could see that they were just simple errors.

• 1730

In one case we were actually charged and convicted. It was an instance where, in checking a price, the person doing the advertisement called the clerk in the office who had the records of the particular merchandise which came in several styles. It was furniture and the difference was only in terms of the fabric. There were different prices for different fabrics, but the same furniture basically, and she read the wrong line. She read line 3 instead of line 4. We were convicted, and perhaps rightly so, in that circumstance—I do not know. It is an extremely difficult thing.

Mr. Stevens: I wish we could convict the government when they make mistakes.

The Chairman: That will have to be a different bill, Mr. Stevens.

Mr. Abbott: There are not enough law officers for that.

Mr. Stevens: Mr. Jones, what time frame are you covering when you say there has only been one instance of a complaint where you felt there was some fault?

Mr. Jones: Mr. Stevens, I am referring there to ones in which we got involved in correspondence with the department, not with regard to our discussions we might have had with the customers, because I would have no record of the number of those instances.

Mr. Stevens: Over what period would that cover?

Mr. Jones: With the department, let us say the last 10 years, much more so in the last four years or five years. And I would probably guess there were around four dozen instances where we have had correspondence—where they have had investigators in and we have had discussions, we have looked at the evidence and everything else. Is that the type of instances you are looking for?

Mr. Stevens: Yes. That is very interesting. Are you saying then over a 10-year period there have only been roughly 48 instances...

Mr. Jones: It is my recollection.

Mr. Stevens: where the department has been in touch with you concerning...

Mr. Jones: Let me clarify that. I am referring to the ones that have come to my attention, as General Counsel of the company. When any government representative at any level, provincial or federal, comes into the store there is a procedure for handling that at that level, and quite often the complaint is responded to to the satisfaction of the department in the store. I have no idea whatsoever what the number is there. I am only talking about the number of files that have been opened in my office which have result-

[Interprétation]

Mais je ne me souviens que d'un seul cas où nous avons vraiment eu à discuter avec le ministère à la suite d'une réelle négligence de la part de notre personnel. Mais dans tous les autres cas, j'estime qu'il s'agissait d'erreurs simples et impardonnables,—en tous cas, si elles ne sont pas pardonnables, il s'agit de simples erreurs. Quand des erreurs sont soulignées, elles ne sont pas pardonnables, mais on peut voir qu'il s'agit de simples erreurs.

A une reprise, nous avons été effectivement accusé et trouvés coupables. La personne chargée de faire la publicité a vérifié le prix d'un article par téléphone et à mon bureau, le commis a consulté la liste des prix pour les divers modèles de cet article. Il s'agissait de meubles et la différence tenait au tissu. Chaque tissu avait un prix différent, mais il s'agissait du même meuble et le commis a lu la mauvaise ligne. Elle a lu la ligne numéro 3 au lieu de lire la ligne numéro 4. Nous avons été trouvés coupables et peut-être était-ce équitable, dans les circonstances, mais je ne sais pas. C'est très difficile à dire.

M. Stevens: J'aimerais que nous puissions trouver le gouvernement coupable lorsqu'il commet des erreurs.

Le président: Il nous faudra un autre projet de loi, monsieur Stevens.

M. Abbott: Nous ne disposons pas d'assez de juristes pour cela.

M. Stevens: Monsieur Jones, à quelle période de temps songez-vous lorsque vous dites qu'il n'y a eu qu'un cas où l'on s'est plaint à juste titre?

M. Jones: Monsieur Stevens, je parlais des cas où il y a eu échange de correspondance entre le Ministère et nous, et je ne faisais pas allusion aux discussions que nous avons pu avoir avec des clients, car nous n'avons pas de dossiers quant au nombre de ces cas-là.

M. Stevens: De quelle période de temps s'agit-il?

M. Jones: Pour ce qui est du Ministère disons au moins dix ans, surtout dans les quatre ou cinq dernières années. J'estime qu'il y a eu environ une cinquantaine de cas où il y a eu un échange de correspondance, où il y a eu une enquête et où nous avons eu des discussions, où l'on a examiné des preuves, etc. Est-ce que vous faites allusion à ce genre de cas?

M. Stevens: Oui. C'est très intéressant. Voulez-vous dire qu'en dix ans, il y a eu seulement environ 50 cas...

M. Jones: Si ma mémoire est bonne.

M. Stevens: ... où le Ministère s'est mis en rapport avec vous au sujet...

M. Jones: Je voudrais préciser. Je parle des cas sur lesquels on a attiré mon attention en tant que conseiller de la compagnie. Quand un représentant de quelque niveau de gouvernement que ce soit, provincial ou fédéral, vient dans un magasin, on suit une procédure à ce niveau-là et très souvent c'est le rayon de ce magasin qui obtient satisfaction. Je ne saurais vous donner de chiffres précis. Je ne peux parler que du nombre de dossiers que j'ai eus sur mon bureau, pour lesquels il y a eu un va et vient entre le

[Text]

ed in going from the regional office up to Ottawa, leading to what could have been a prosecution.

Mr. Stevens: Anyway, on that basis then, over a 10-year period...

Mr. Jones: Which I think is a very small percentage.

Mr. Stevens: ... there have only been 48, and of those you think only one was in effect a credible complaint, if I can use that term. Is that correct?

Mr. Jones: Yes.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, how many more minutes do I have?

The Chairman: Your time has expired, but if you have a line of questioning and the Committee agrees, you may proceed. And Mrs. Appoloni has one question after you terminate your line of questioning, Mr. Stevens.

Mr. Stevens: I do not want to delay the Committee but, Mr. Chairman I do think this is a body of evidence that we have got to start building up, because I get more and more the impression that the government is asking us to accept some very complicated provisions here, perhaps unique provisions as far as the legal connotations are concerned, and there appears to be very little evidence to justify any bureaucracy getting the powers that they are asking for, not only in this section but in various other sections. You will recall the head of the Dominion Stores last night said that he sent out every other day a letter that was in reply to a complaint with respect to Dominion Stores.

I find it just unbelievable. If that is the extent of the complaints that are percolating up to the head of a company like Dominion Stores, which has, I think, some billion dollars of transactions a year, then to subject the retailers in this country to the type of bureaucracy that is going to come out of this legislation is something that we have got to really start looking into. And I would hope that we would get some support out of the more open-minded members on the government side to get a little sanity into some of these provisions.

The Chairman: Mr. Stevens, I think your concern is shared and has been expressed by other members of the Committee. I am sure that this will be queried and questioned when the officials appear before us.

Mr. Stevens: I just hope, Mr. Chairman, that we do not leave it to the Senate this time to really take some of the ridiculous aspects of this legislation out of the present bill, as they did in the last provincial business corporations act.

The Chairman: That aspect, Mr. Stevens, unfortunately is entirely out of my hands. Mrs. Appoloni.

• 1735

Mrs. Appoloni: Thank you, Mr. Chairman. Just on one point of information, and Mr. Erwin, perhaps you could answer it. We have heard the consumer referred to on several occasions as Mrs. Consumer, and she has been referred to as both the aggressor and occasionally, very occasionally as the victim, and then two gentlemen mentioned that their respective stores had a special department for consumer relations and they were headed by persons, I gather, in an executive position. In each case it was a man. You way you represent some 300 retailers throughout Canada; can you tell me how many of those 300 retailers have such a department the head of which is a woman?

[Interpretation]

bureau régional et Ottawa, et pour lesquels il y a eu des poursuites.

M. Stevens: De toute façon, en dix ans...

M. Jones: Il s'agit d'un pourcentage très faible.

M. Stevens: ... il y a eu 48 cas dont un seul, à votre avis, constituait une plainte fondée, si je puis dire. Est-ce que je me trompe?

M. Jones: Non.

M. Stevens: Monsieur le président, combien de temps ai-je encore.

Le président: Votre temps est écoulé, mais si vous avez une séquence de questions et si les membres du Comité sont d'accord, vous pouvez continuer. M^{me} Appoloni a droit à une question lorsque vous aurez terminé, monsieur Stevens.

M. Stevens: Je ne voudrais pas retarder les membres du Comité, mais monsieur le président, je crois que nous avons une série de preuves qui commence à prendre corps et j'ai de plus en plus l'impression que le gouvernement nous demande d'approuver des dispositions très compliquées, qu'elles sont peut-être uniques pour ce qui est des répercussions juridiques, qu'il est difficile de justifier qu'une bureaucratie saurait attribuer les pouvoirs que cette loi confère, non seulement dans cet article, mais dans un certain nombre d'autres articles. Vous vous souvenez que le président des magasins Dominion, hier soir, a dit que très souvent il répondait par lettre à une plainte logée contre ses magasins.

C'est tout à fait incroyable. Si c'est là le nombre de plaintes qui aboutissent à la tête d'une compagnie telle que les magasins Dominion, laquelle a un chiffre d'affaires de quelques milliards de dollars chaque année, je crois qu'il faudra vraiment examiner avec soin s'il est opportun de soumettre les détaillants de ce pays au genre de bureaucratie qui découlera de cette loi. J'espère que nous pourrions recueillir l'appui des députés libres-penseurs du parti du gouvernement et que nous pourrions injecter un peu de bon sens dans certaines de ces dispositions.

Le président: Monsieur Stevens, d'autres membres du Comité partagent vos inquiétudes et nous en ont fait part. Je suis certain que lorsque les officiels viendront témoigner ici, cette question sera examinée minutieusement.

M. Stevens: Monsieur le président, mon seul espoir est que nous n'allons pas nous en remettre au Sénat, cette fois, et compter sur eux pour retirer les aspects ridicules que cette loi contient comme dans le cas de la Loi sur les corporations.

Le président: Je n'ai malheureusement rien à dire à ce sujet. Madame Appoloni.

Mme Appoloni: Merci, monsieur le président. Pour me renseigner, M. Erwin pourra peut-être répondre à ma question. Nous avons souvent entendu parler ici du consommateur sous le titre de «M^{me} la consommatrice» et souvent à titre d'agresseur et quelquefois rarement à titre de victime et ensuite deux messieurs ont indiqué que leurs magasins avaient des services spéciaux pour les relations avec les consommateurs qui étaient dirigés par des hauts placés je suppose. Dans chaque cas c'était un homme; vous dites représenter 300 détaillants au Canada, pourriez-vous nous dire combien de ces 300 commerces de détail ont un service de ce genre dont le chef serait une femme?

[Texte]

Mr. Erwin: If I may, if I understood the answers correctly, I think in both cases mentioned, both of them are not men, they were females.

Mr. Hudon: Certainly in our case it is a woman.

Mrs. Appolloni: No, the head of the department, not the consumer representative; the head of the department.

Mr. Erwin: I think reference was only made to one, Eaton's.

The Chairman: Mr. O'Kell, I think, mentioned that he had a lady director. Is that correct.

Mr. R. A. Radley (Assistant Secretary, Simpsons Limited): Simpsons Limited has a lady director, Betty Kennedy.

Mrs. Appolloni: Yes, I know about that appointment. No, I meant at the head of that department, for consumer affairs or consumer relations, whatever you would like to call it, in an executive position, in other words, a paid executive position.

Mr. Erwin: We do not have record. As mentioned, Mr. Elliott is in that position in Woolworth; there is a gentleman in Eaton's. I do not know of any others. There are public relations officers, who perhaps would come into this.

Mr. Hudon: In our case, our director of consumer affairs is a woman, and our director of public relations is a man. Our director of public relations deals primarily with the press on financial matters and things of the like. He deals with stockbrokers, and so on and so forth, but for consumers it is a lady.

Mr. Erwin: I think this is true of most of the major food chains. I believe Dominion Stores . . .

Mr. Hudon: Dominion has one, I know.

Mr. Erwin: . . . Steinberg's

Mrs. Appolloni: And that would be considered a top executive position?

Mr. Erwin: I believe so. It is not at the vice presidential level or anything, but it is top in that field, that area.

Mrs. Appolloni: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mrs. Appolloni. This completes the list that I have before me, ladies and gentlemen. I would like to thank the members of the Retail Council of Canada who have appeared before us, Messrs. Erwin, Baillie, O'Kell, Jones, Radley, Guy Hudon and Elliott. I think that completes the list of members we had appearing before us.

This meeting is adjourned to the call of the Chair.

[Interprétation]

M. Erwin: Si j'ai bien compris dans les deux cas mentionnés il s'agissait de femmes.

M. Hudon: Très certainement, dans notre cas, il s'agissait d'une femme.

Mme Appolloni: Non, le chef du service, par le représentant des consommateurs, le chef de votre service.

M. Erwin: Je crois qu'on n'a parlé que du service d'Eaton.

Le président: M. O'Kell a mentionné, je crois, qu'il y avait une femme qui était directeur dans son entreprise. Est-ce vrai?

M. R. A. Radley (secrétaire-adjoint, Simpsons Limited): Chez Simpsons Limited il y a une femme qui est directeur. C'est Betty Kennedy.

Mme Appolloni: Oui, je suis au courant de cette nomination. Non, je voulais dire chef du service des affaires des consommateurs ou des relations avec les consommateurs soit dans un emploi de direction en d'autres termes un emploi rémunéré.

M. Erwin: Nous n'avons pas le dossier. Tel qu'indiqué, M. Elliott occupe ce poste chez Woolworth. Il y a un monsieur chez Eaton; je ne suis pas au courant dans les autres cas. Il y a des agents de relations publiques qui entreraient peut-être dans cette catégorie.

M. Hudon: Dans notre cas, notre directrice des affaires aux consommateurs est une femme mais notre directeur des relations publiques est un homme. Notre directeur des relations publiques traite principalement avec les journalistes pour les questions financières etc., avec les courtiers mais dans le cas des consommateurs c'est une femme.

M. Erwin: Je crois que c'est vrai pour la plupart des magasins à succursales dans le domaine de l'alimentation. Je crois qu'au Dominion Stores . . .

M. Hudon: Oui, je le pense.

M. Erwin: . . . Chez Steinberg.

Mme Appolloni: Et qu'appellez-vous emploi supérieur de direction?

M. Erwin: Je le crois aussi; ce n'est pas au niveau de vice-président mais à la tête dans ce secteur.

Mme Appolloni: Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, madame Appolloni. Nous avons terminé avec la liste des orateurs, mesdames et messieurs, je voudrais remercier les membres du Conseil canadien du commerce de détail qui ont comparu devant nous, MM. Erwin, Baillie, O'Kell, Jones, Radley, Guy Hudon et Elliott. Je crois que c'est tout.

La séance est levée jusqu'à prochaine convocation.

APPENDIX "Z"

RETAIL COUNCIL OF CANADA

SUITE 723

74 VICTORIA STREET

TORONTO, ONTARIO

M5C 2A5

TELEPHONE 363-8507

SUBMISSION

OF

RETAIL COUNCIL OF CANADA

TO

THE STANDING COMMITTEE

ON

FINANCE, TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS

Concerning

Bill C-2, Combines Investigation Act

December 27, 1974

RETAIL COUNCIL OF CANADA

SUITE 723

74 VICTORIA STREET

TORONTO, ONTARIO

M5C 2A5

TELEPHONE 363-8507

The Chairman and Members,
Standing Committee on Finance, Trade
and Economic Affairs,
House of Commons,
Ottawa, Ontario
K1A 0A7

Gentlemen:

Introduction

Retail Council of Canada is pleased to have this opportunity to make known its views on Bill C-2, An Act to amend the Combines Investigation Act, etc.

Membership in Retail Council is comprised of most of Canada's medium sized and larger retailers, together with a representative cross-section of smaller retail establishments. Nationally, the Council represents directly retailers who conduct about 40% of the country's entire retail store business.

The significant characteristics of the retail trade for current purposes can be summed up as follows:

- (a) the large number of medium-sized and small businesses within it;
- (b) its significance as a large employer (one in seven in the labour force find employment in the distributive trades); and

- (c) its importance within the production/distribution/consumption cycle: any legislative measure which has adverse effects on the efficiency of the trade and inhibits the distributive process can have repercussive effects on the consumer and the producer.

This submission has been prepared under the direction of the Council's Legislation Committee, after taking into consideration the amendments tabled with your Committee by the Minister of Consumer and Corporate Affairs.

Comments made in this submission deal with specific sections and subsections of the Bill.

Section 31.2 - Refusal to Deal

This section enables the Director to review, and the Commission to order, that a manufacturer must supply a product "on usual trade terms" to any person who is "substantially affected in his business due to his inability to obtain adequate supplies". The Minister's suggested amendment provides that the "person" referred to must be able to show that his inability to obtain adequate supplies was because of insufficient competition among suppliers of the product in the market.

As some Council members have made arrangements with manufacturers to produce "private brands" of merchandise for their own distribution, some concern had been expressed that such private brands might have to be made available to retail competitors, under the provisions of this section. Such a requirement would be detrimental to both retailers and consumers.

In putting forth the amendment, the Minister stated that it was not the intention of the section to order the supplier to supply the would-be buyer with the private brand. It is therefore meant to interpret the word "product" or "article" in the narrow sense and not in the sense of a class of articles. We endorse the intent expressed by the Minister to afford protection of private brand arrangements, which are advantageous to both retailers and consumers.

We are concerned that the proposed amendments are not clear in expressing this intent and we would, therefore, propose a brief amendment to the Minister's amendment to read:

- (2) For the purpose of this section, an article is not a separate product in a market only because it is differentiated from other articles in its class by a trade mark, proprietary name,

or the like, unless the article so differentiated occupies such a dominant position in that market as to substantially affect the ability of a person to carry on business in that class of article unless he has access to the article so differentiated. Nothing in this section shall prevent a person or company who sells exclusively or principally at retail from refusing to supply or refusing to permit his supplier to supply his branded product to competitors.

Section 36 (1)(b) - Misleading Advertising

Some Council members have general guarantees, such as "Satisfaction or Money Refunded" or "Goods Satisfactory or Money Refunded" and these have long been relied upon as bona fide by the public.

Section 36 (1)(b), which is a slight revision of the present Section 37 (2), might well prevent the continued use of such well known guarantees because it would interpret such guarantees as misleading advertising punishable under the legislation unless the actual wording of the guarantee

is "based on an adequate and proper test thereof". While some companies maintain testing laboratories, it is impossible for them to give prior testing to all their products to substantiate this guarantee. In fact, that is one of the main reasons why the guarantee is given in this form.

While we expect that the intention of the existing legislation and of the re-worded section is not to have application to such general over-riding guarantees, the tightening of the Act for more effective administration and enforcement gives us considerable concern if the section were now to be interpreted to restrict such general forms of guarantee.

We recommend strongly therefore that the subsection be amended by inserting the word "specific" before the word "statement" in the second line of subsection (b) of the section. Otherwise, such guarantees may have to be withdrawn from the advertising of these companies - an event which would be detrimental to Canadian consumers, who have learned to rely upon these general guarantees.

Section 36 (2) (d) - Deemed Representation

Council members are very concerned with the wording of this section, which states that the misrepresentation creating the offence can be made "in the course of in-store or door-to-door or telephone selling". We feel that retailers are already unfairly subject to prosecution per se for printed mistakes in newspapers, catalogues, catalogue labels and placards. To be indicted by reason of the irresponsible remarks of a clerk made in conversation with a customer on the sales floor or over the telephone, we feel, is going much too far. While we understand the concern about irresponsible representations made to promote sales, we feel that the subsection places an impossible burden upon the retail employer to control the unauthorized actions of his employees. We, therefore, ask that the word "authorized" be substituted for the word "caused" in the wording immediately following subsection (e), so that it would then read: "shall be deemed to be made to the public only by the person who authorized the representation to be so expressed, made or contained and,"

Section 36 (4) - Warranty or Guarantee

We endorse the Minister's proposed amendment to strike out this subsection (4).

Section 36 (5) - General Impression

Council members are concerned that the wording of this subsection would require the Court to take into account completely subjective opinions as to a "general impression" conveyed by a representation. Members of the public may well read into advertising illustrations or copy, implications which were far from the mind of the advertiser, or which may arise from ethnic, geographic or other inference of which the advertiser could not be expected to have knowledge.

To introduce this extraneous standard, which would be beyond the control and mind of the advertiser, into the definition of an offence is to go against all the criteria which require crimes to be narrowly and specifically defined. It is proposed that the intent of the advertiser be the consideration which establishes guilt or innocence. We recommend this be achieved by substituting the words "intended or which may reasonably be found to be intended" for the word "conveyed" where this occurs in the third line of subsection (5) of Section 36.

Section 36.2 - Double Ticketing

We endorse the Minister's amendment to delete subsection (d) from Section 36.2 (1).

Subsections (a), (b) and (c) of Section 36.2 (1) will, however, create some real problems for retailers, particularly food stores.

The apparent intention of these subsections is to protect the consumer in cases of double ticketing. The proposed wording will, however, place the retailer at a disadvantage by requiring him to become liable for mischievous or unauthorized or mistaken acts of employees, such as incorrect marking of items, shelf prices or check-out errors resulting therefrom. This is a situation where management can establish rules but must depend on staff, often numbering thousands of people, to implement these decisions. Inevitably mistakes will arise. To require clinical standards of performance in this routine function is to elevate the significance and potential harm of the action to an unreasonable degree.

We submit that the wording of these subsections is absolutely unfair without the provision of a defence of "honest mistake". We deal with this matter later in our submission.

Section 37 (1)(b) - Errors in Stating "Bargain Prices"

In defining "bargain prices", this subsection (b) would appear to force a merchant to make a sale at a price resulting from a mechanical error - for example, the pricing of a \$500.00 article for \$5.00. In his explanation for the suggested amendments to the following Section 37.1, the Minister has recognized that mechanical errors can creep into the publishing of advertisements. He then indicates that it is not the practice under the Combines Act to undertake prosecutions where corrective advertising immediately appears. By his proposed amendments to Section 37.1, he states that it is accepted that existing administrative practice should be incorporated in the statute.

The same mechanical error, for which relief is granted under Section 37.1, remains, however, as an offence under Section 37 (1).

We therefore think it only reasonable that the same practice to permit the correction of mechanical errors should appear in this section. We suggest that subsection (b) be amended by adding to the subsection the following wording:

"but shall not include a price advertised
as a result of mechanical error"

Section 37 (2) - Bait and Switch Selling

We endorse the Minister's suggested amendment to the present Section 37 (2) which makes it an offence for the retailer to advertise at a bargain price a product he did not have in reasonable quantities. We feel that these amendments have adequately dealt with the problems of the retailer making an offer of merchandise at a bargain price for a limited period.

Section 37.1 - Sales Above the Advertised Price

We endorse the amendments to this section brought forward by the Minister.

Section 37.3 - Defence

The amendment contained in subsection (3) of Section 37.1, gives the retailer a proper defence if the published error is immediately followed by another advertisement correcting the price mentioned in the first advertisement. For the reasons stated by the Minister in his explanation of this amendment, we strongly suggest that this should apply to any errors and should not be confined to pricing errors. We therefore suggest that the defence of correcting errors should be included in the defences to Section 36 to 37.2 contained in Section 37.3 by adding to Section 37.3 the following wording:

"nor shall they apply to a person who establishes that the representation or advertisement contained an error and was immediately followed by a further representation or advertisement correcting such error".

Strict Liability

Finally, we are concerned with the imposition of strict liability relating to the misleading advertising sections of this Bill, in that the retailer cannot offer the defence of honest mistake. The Minister, in explaining his amendments to the Committee, states: "Representations have been received to the effect that, in the case of sales above advertised prices, the Bill should be amended to eliminate the strict liability imposed by the provision as drafted and to accept an honest error defence. It is not possible to accede to these representations because experience shows that it would rule out enforcement in most cases".

The Minister then goes on to suggest that he has gone as far as he can in the direction of incorporating an honest error defence by the amendments to Section 37 which

deal only with comparative sale prices in allowing the retailer to correct the price error immediately in the next advertisement. The Minister then goes on to say: "It is recognized that mechanical errors can creep into the publishing of advertisements, and as a matter of successful enforcement under the Combines Act as it stands, prosecutions are not undertaken where corrective advertising immediately appears".

This, however, does not go far enough because there are cases of prosecution where the mechanical or other error was an honest mistake of a retailer, who never realized the mistake was made in time to correct it. We strongly recommend that the defence of "honest mistake" should be made under these misleading advertising sections. We strongly suggest the wisdom of adopting the defence of honest mistake provided in the present English legislation (The English Trade Description Act (1968) Section 24 (1)). The English Act provides the retailer with the defence of honest mistake if the commission of the offence was due to the act or default of another person (such as an employee) provided the retailer had taken all reasonable precautions and exercised all due diligence to avoid commission of the offence.

In the English House of Lords in the case of Tesco Supermarkets Ltd. vs. Nattrass it was held: "In the case of a large scale business, the owner could not personally supervise the activities of all of its servants which might lead to the commission of an offence under the 1968 Act; it would therefore be consistent that the taking of reasonable precautions and the exercise of due diligence to institute an effective system to avoid the commission of offences and a failure to exercise due diligence on its part would only occur where the failure was that of a director or senior manager in actual control of the company's operations who could be identified with the controlling mind and will of the company".

Such a defence, which, in our opinion is only reasonable, is not open under the wording of this Bill to any retailer in Canada, no matter how diligent he was to avoid the error which creates the offence with which he may be charged. We repeat that we feel strongly that it is no more than fair that this defence, available in England today, should be made available to the Canadian retailer in cases of honest error.

In Canada, the Law Reform Commission, headed by Mr. Justice Hartt, appointed by the Federal Government, has reviewed the question of strict liability offences in Canadian Law, such as those contained in the present statute.

In their Working Paper number 2, February, 1974, entitled "The Meaning of Guilt - Strict Liability", where they deal with the problem of strict liability offences, the Commission has made certain recommendations to the effect that, in criminal law, a real crime must always require mens rea, that guilt must always depend on personal responsibility and that strict liability should have no place. With respect to regulatory offences, they state that there should be a requirement of some kind of fault, that guilt should depend on personal responsibility and that strict liability should have no place in principle. It is their recommendation that negligence should be a minimum standard of liability and that there should be no conviction if an accused can establish that he acted with due diligence.

In explaining their recommendations, it was the Commission's view that it is unjust to subject a person to imprisonment and the social consequences of conviction and

punishment when he is not negligent. They reasoned that strict liability is offensive to the principle that like persons should be treated alike because it effectively treats the person who is not at fault in the same way as the person who is at fault. The result is a penalty to those who may have had no opportunity to conform their actions to the requirements of the law.

The Commission noted that there was a tendency in administering the law not to prosecute in instances of reasonable mistake and found this practice unacceptable because it meant that the prosecutor or administrator became the judge of guilt. This reasoning is consistent with the comments of the Minister as noted above.

The Commission was therefore of the view that in all regulatory law, it should be a defence if the defendant can disprove negligence - or, in other words, could prove due diligence.

The above sets out clearly, in our opinion, the defence of honest mistake and due diligence to the offences raised by this statute and supported by present English law, by the enunciation by the Chairman of the Law Reform Commission of Canada and, to a certain limited degree, by the statement of the Minister in bringing down his proposed amendments to this Bill. We therefore ask that it be incorporated as a defence to charges arising out of these misleading advertising sections of the Bill.

All of which is respectfully submitted by

RETAIL COUNCIL OF CANADA



James W. Erwin,
Acting President

December 27, 1974

APPENDICE "Z"

RETAIL COUNCIL OF CANADA

CONSEIL CANADIEN DU COMMERCE DE DÉTAIL

SUITE 723 – 74 VICTORIA STREET
TORONTO 1 – ONTARIO
TELEPHONE 363-8507

MEMOIRE PRESENTE

PAR

CONSEIL CANADIEN DU COMMERCE DE DETAIL

AU

COMITE PERMANENT DES FINANCES,
DU COMMERCE ET DES AFFAIRES
ECONOMIQUES

AU SUJET DU

BILL C-2 modifiant la loi relative aux enquêtes
sur les coalitions

1e 27 décembre 1974

Au Président et aux membres
du Comité permanent des Finances, du Commerce
et des Affaires économiques,
Chambre des communes
Ottawa (Ont.)
K1A 0A7

Messieurs,

Introduction

Le Conseil du détail du Canada est heureux de l'occasion qui lui est offerte de faire connaître son sentiment sur le projet de loi C-2, loi modifiant la loi relative aux enquêtes sur les coalitions et divers autres textes.

Adhèrent au Conseil la plupart des grands ou des moyens détaillants canadiens ainsi que bon nombre de détaillants plus petits, assez représentatifs de ce dernier secteur. Sur le plan national le Conseil représente directement des détaillants qui traitent environ 40 p. 100 des affaires faites dans les établissements de détail de notre pays.

Aux fins de la présente communication on peut répartir sous les diverses rubriques suivantes les caractéristiques principales du commerce de détail:

- a) le fait qu'il groupe un nombre important d'établissements moyens ou petits.

- b) le fait qu'il donne du travail à un nombre considérable de personnes (le septième de la population active trouve son gagne-pain dans le commerce de distribution) et, enfin
- c) le fait qu'il occupe une place importante dans les circuits production-distribution-consommation. C'est dire que toute mesure législative éventuellement préjudiciable à l'efficacité du commerce ou au processus de distribution risque d'avoir des effets au niveau du consommateur ou du producteur.

C'est le Comité de législation du Conseil qui a préparé le présent rapport. Il s'est arrêté aux modifications proposées à votre Comité par le ministre de la Consommation et des Corporations.

Les observations qu'on trouvera ici intéressent tel ou tel article ou paragraphe précis du projet de loi.

Article 31.2 - Refus de la vente

Aux termes de cet article il est loisible au directeur de proposer et à la Commission d'ordonner à un fabricant de fournir un produit "aux conditions usuelles de commerce" à toute personne "lésée dans son entreprise du fait qu'est incapable de se procurer un produit en quantité suffisante". Le ministre, dans son projet de modification, propose que la "personne" visée

ait à administrer la preuve que cette incapacité est attribuable à l'absence d'une concurrence suffisante chez les fournisseurs du produit en question sur le marché.

Certains membres du Conseil ont conclu des accords avec les fabricants aux termes desquels ceux-ci s'engagent à produire des "marques particulières" que ces fabricants distribuent. Dans ces conditions on s'est demandé s'il n'y aurait pas risque de voir créer l'obligation de mettre ces marques "particulières" à la disposition d'autres détaillants concurrents, ce qui serait préjudiciable à la fois au détaillant et au consommateur.

Présentant sa proposition le ministre a donné à entendre que l'article ne visait pas à ordonner au fournisseur de mettre à la disposition de l'acheteur éventuel la marque particulière en question. Il y a donc lieu de donner aux mots "produit" ou "article" une acception étroite, non de les appliquer à une catégorie d'articles. Nous souscrivons aux intentions du ministre en ce qui concerne la protection à assurer aux dispositions relatives aux "marques particulières", avantageuses à la fois pour le détaillant et le consommateur.

Néanmoins le texte des modifications envisagées ne nous semble pas traduire clairement cette intention. Nous préférierions que la proposition du ministre soit modifiée de façon à se lire ainsi qu'il suit:

- 2) Aux fins du présent article un article n'est pas réputé être un article distinct sur un marché du

seul fait qu'il se distingue des autres articles de sa catégorie par sa marque de commerce, son appellation commerciale ou d'une autre façon analogue, à moins que l'article distingué de cette façon domine à tel point le marché que cette circonstance puisse porter un préjudice sérieux à la capacité de la personne de faire le commerce de cette catégorie d'articles si elle n'a pas accès à l'article qui fait l'objet de la distinction précitée. Rien dans le présent article n'empêchera une personne ou une compagnie qui vent exclusivement ou principalement au détail de refuser de fournir et de refuser d'autoriser son fournisseur à fournir sa marque particulière aux concurrents.

Article 36 (1) (b) - Publicité trompeuse

Certains membres du Conseil proposent des garanties générales, du type "satisfaction assurée ou argent remboursé" ou "marchandises satisfaisantes ou argent remboursé" auxquelles, depuis longtemps le public fait confiance.

L'article 36 (1) (b) qui modifie légèrement l'actuel article 37 (2) risque fort d'empêcher que l'on continue à donner ces assurances, connues de tout le monde. En effet, au regard de l'article, on pourrait y voir de la publicité trompeuse, sanctionnée par la loi, à moins que la garantie soit rédigée de

telle sorte qu'elle fasse état "d'une épreuve suffisante et convenable". Sans doute certaines compagnies possèdent-elles des laboratoires d'essai, mais il leur est impossible de faire l'essai préalable de tous leurs produits pour administrer la preuve du sérieux de la garantie. C'est même là l'une des raisons principales de la forme que revêt celle-ci.

Sans doute ne nous attendons-nous pas à ce que le texte actuel et le nouvel article s'appliquent à des garanties générales de ce genre. Il reste malgré tout que la rigueur nouvelle donnée à la loi, pour en assurer une meilleure application ne laisserait pas de nous préoccuper si on allait l'interpréter de telle sorte qu'elle s'appliquerait désormais aux garanties intégrales dont nous parlons.

En conséquence nous proposons de modifier le paragraphe en inscrivant le mot "précise" avant le mot "déclaration" à la 2^e ligne du paragraphe b) de l'article, faute de quoi les compagnies en cause se verront peut-être obligées de faire disparaître ces garanties de leur publicité, au préjudice du consommateur canadien, qui en a pris l'habitude.

Article 36 (2) (d) - Indications censées être données

Les membres de notre Conseil sont extrêmement préoccupés du texte de cet article où il est dit que la représentation abusive qui fait l'objet du délit peut avoir eu lieu lors de la vente "au magasin, par démarchage ou par téléphone". Pour nous le détaillant

se trouve d'ores et déjà à risquer injustement des poursuites du fait d'erreurs d'impression dans des journaux, des catalogues, des étiquettes ou des placards. Une condamnation motivée par les observations irréfléchies d'un commis bavardant avec un client au magasin nous semble véritablement excessive. Nous n'avons évidemment pas de mal à comprendre qu'on se préoccupe des indications dépourvues de sérieux, faites pour encourager la vente, mais nous n'en restons pas moins persuadés que le paragraphe en question impose une responsabilité beaucoup trop lourde au détaillant employeur dont on exige qu'il contrôle le comportement éventuellement irréfléchi de ses employés. C'est pourquoi nous proposons la substitution du mot "autorisées" aux mots "fait donner" juste après le paragraphe e) en sorte qu'il se lise désormais ainsi qu'il suit: "sont réputées être données au public par la personne qui les a autorisées..."

Article 36 (4) - Garantie

Nous souscrivons à l'idée du ministre qui est de faire disparaître ce paragraphe 4).

Article 36 (5) - Impression générale

Les membres du Conseil se préoccupent du texte de cet article qui exige en effet du tribunal qu'il fasse entrer en ligne de compte des opinions parfaitement subjectives en ce qui concerne "l'impression générale" donnée par une indication. Il est possible que certains particuliers puissent trouver dans des illustrations

ou des textes des idées absolument étrangères à l'esprit du publicitaire, circonstance attribuable à des considérations d'ordre ethnique, géographique ou autres dont on ne saurait raisonnablement s'attendre que le publicitaire les connaisse.

L'introduction d'une norme de ce genre, dont le publicitaire ne serait en aucune façon maître et à laquelle il n'aurait pu songer, est absolument contraire aux critères habituels de définition des crimes ou délits dont on sait qu'ils doivent être très clairement et restrictivement précisées. On entend ici apprécier l'intention du publicitaire en jugeant de son innocence ou de sa culpabilité. Nous proposons d'en arriver au même résultat en substituant les mots "qu'on a eu l'intention de donner ou dont on pourra raisonnablement juger qu'on a eu l'intention de donner" aux mots "qu'elles donnent" à la 3^e ligne du paragraphe 5) de l'article 36.

Article 36.2 - Double étiquetage

Nous souscrivons à la modification du ministre visant à faire disparaître le paragraphe d) de l'article 36.2 (1).

Il reste que les paragraphes a), b) et c) de l'article 36.2 (1) suscitent pour le détaillant de véritables problèmes, particulièrement dans le commerce de l'alimentation.

On semble vouloir ici protéger le consommateur contre les dangers du double étiquetage. Le texte retenu semble devoir cependant jouer au détriment du détaillant en faisant peser sur lui la responsabilité du comportement de ses employés, du fait

de leur mauvaise volonté, du défaut d'autorisation ou d'erreurs pures et simples: indications inexactes sur les étiquettes ou les étagères et erreurs de facturation qui en résultent. Sans doute la direction peut-elle établir ici certaines règles, mais elle doit pouvoir compter, pour leur application, sur un personnel qui se chiffre parfois par milliers. Les erreurs sont inévitables. Exiger une pareille rigueur dans l'exécution de ces tâches routinières c'est attacher une importance absolument excessive à la fois au sens à y attacher et au risque de préjudice qui en résulte.

Pour nous ces dispositions, dans leur forme actuelle, sont absolument injustes. Il importe d'y introduire la notion "d'erreur commise de bonne foi" que l'on pourra alléguer pour sa défense. Nous reviendrons plus loin sur cette question.

Article 37 (1) (b) - Erreurs dans l'indication des "prix d'occasion"

La définition du "prix d'occasion" retenue par ce paragraphe b) semble devoir obliger le négociant à vendre à un prix dont l'indication résulte d'une erreur mécanique, comme dans le cas, par exemple, où un article de \$500.00 aurait été proposé à \$5.00. En expliquant ses projets de modification à l'article suivant (37.1) le ministre a convenu de l'existence d'un risque d'erreurs mécaniques dans la publicité. Il ajoute que la loi relative aux enquêtes sur les coalitions, dans son application habituelle, permet de surseoir aux poursuites à condition qu'une publicité rectificative intervienne immédiatement. En proposant

ses modifications à l'article 37.1 il affirme qu'il y a lieu de conformer la loi aux usages administratifs actuels.

Mais l'erreur mécanique dont il est question ici - et contre laquelle on serait protégé aux termes de l'article 37.1 - reste assimilée à un délit aux termes de l'article 37.1.

Il ne serait donc que raisonnable, selon nous, de faire figurer à cet article-ci des dispositions analogues qui permettent la rectification d'erreurs mécaniques. Il y aurait lieu, en conséquence, de modifier le paragraphe b) en y ajoutant les mots suivants:

"... mais non un prix indiqué du fait d'une erreur mécanique".

Article 37 (2) - Vente à prix d'appel

Nous souscrivons à la modification proposée par le ministre à l'actuel article 37 (2) qui assimile à un délit le fait pour un détaillant d'annoncer à un prix d'occasion un produit dont il ne dispose pas en quantités raisonnables. Ces modifications nous semblent répondre raisonnablement aux difficultés dans lesquelles pourrait se trouver le détaillant qui propose en vente certaines marchandises pour une période limitée.

Article 37.1 - Vente au-dessus du prix annoncé

Nous approuvons les modifications proposées par le ministre à cet article.

Article 37.3 - Moyen de défense

La modification que l'on trouve au paragraphe 3) de l'article 37.1 permet au détaillant d'arguer pour sa défense que

la publicité incriminée a été immédiatement suivie d'une rectification du prix primitivement indiqué. Pour les motifs mêmes que ceux qu'a invoqués le ministre en expliquant sa modification il nous semble que cette disposition devrait rester valable pour toutes les erreurs et ne pas viser exclusivement les erreurs d'indication de prix. En conséquence nous pensons qu'il y aurait lieu d'ajouter aux moyens de défense prévus à l'article 37.3 en ce qui concerne les délits prévus aux articles 36 à 37.2 la possibilité de corriger les erreurs. L'article 37.3 serait donc modifié par l'adjonction des mots:

"...ils ne s'appliquent pas non plus à celui qui administre la preuve que l'indication ou la publicité contenait une erreur et qu'elle a été immédiatement suivie d'une nouvelle indication ou d'une nouvelle publicité rectificative".

Responsabilité stricte

Enfin nous nous préoccupons de ce que l'on entende retenir une présomption de responsabilité stricte en ce qui concerne les dispositions du projet de loi relatives à la publicité trompeuse, en ce sens qu'il n'est pas permis au détaillant d'arguer d'une erreur commise de bonne foi. Le ministre, expliquant ses modifications au Comité affirme: "Des représentations ont été faites voulant que dans le cas de ventes au-dessus du prix annoncé le projet de loi soit modifié afin

d'éliminer la responsabilité stricte imposée par l'article et d'accepter l'erreur de bonne foi comme moyen de défense. Cette suggestion n'est pas acceptable parce que l'expérience a démontré que, dans la plupart des cas, il serait impossible d'appliquer la loi".

Le ministre ajoute qu'il a été aussi loin qu'il a pu en prévoyant le recours éventuel à l'argument de l'erreur commise de bonne foi en modifiant l'article 37 qui permet au détaillant de rectifier l'erreur d'indication de prix, immédiatement, dans l'annonce suivante (cet article ne vise que les prix de vente comparés). Le ministre poursuit en ces termes: "Il est possible qu'une erreur d'imprimerie puisse se glisser dans une annonce. Dans un tel cas, aucune procédure n'est prise en vertu de la loi relative aux enquêtes sur les coalitions si l'erreur est immédiatement signalée par une annonce la corrigeant".

Mais ce n'est pas suffisant. On peut citer, en effet, certains cas où le détaillant a été poursuivi en justice alors que son erreur mécanique ou autre avait été commise de bonne foi et qu'il n'en avait pas appris l'existence assez vite pour la rectifier. Nous voudrions donc qu'on puisse désormais arguer de sa "bonne foi" pour se défendre contre des accusations de publicité trompeuse et que des dispositions à cet égard soient incluses dans les articles visant cette matière. Il y aurait énormément d'intérêt, selon nous, à s'inspirer ici des dispositions de la loi anglaise actuelle (The English Trade Description Act (1968) article 24 (1)), qui permettent en effet d'arguer de sa

bonne foi pour se défendre contre une accusation de publicité trompeuse. La loi anglaise permet au détaillant le recours à ce moyen de défense si le délit a été le fait d'un acte ou d'une omission d'une autre personne (employé, par exemple) à condition qu'il soit établi que le détaillant avait pris toutes les précautions raisonnables et veillé, dans des conditions satisfaisantes, à éviter que le délit se produise.

Rendant son arrêt dans l'affaire Tesco Supermarkets Ltd c. Nattras la Chambre des Lords a jugé que: "Dans le cas d'une grande entreprise on ne saurait attendre du propriétaire qu'il contrôle personnellement l'action de tous ses agents de façon à empêcher que l'on enfreigne la loi de 1968. Il apparaît donc logique de penser que les précautions raisonnables et les soins à prendre pour empêcher le délit - ou leur défaut - ne sauraient être que le fait d'un administrateur ou d'un directeur important effectivement chargé des opérations de la société et dont on pourrait dire que sa volonté ou son esprit sont effectivement la volonté ou l'esprit de celle-ci".

Or le texte actuel de la loi qui nous occupe ne permet pas de recourir à ce moyen de défense - ce qui ne serait pourtant que raisonnable. Aucun détaillant canadien ne peut l'utiliser, même s' il s'est montré extrêmement diligent pour éviter les erreurs sur lesquelles repose l'accusation. Nous ne saurions trop insister sur le fait qu'il y aurait tout intérêt à autoriser le détaillant canadien, victime d'une erreur commise de bonne foi, à arguer de sa bonne foi pour sa défense. C'est le cas en

Angleterre et il ne serait que juste qu'il en soit ainsi chez nous.

Au Canada la Commission de réforme du droit que préside M. le juge Hartt, constituée par le gouvernement fédéral, s'est penchée sur la question de la responsabilité délictuelle stricte en droit canadien, telle précisément qu'elle est mise en cause dans le texte qui nous occupe.

Dans son Document de travail n^o 2 de février 1974, intitulé "La signification du délit - la responsabilité stricte" la Commission, traitant des délits comportant responsabilité stricte, présente certaines propositions. En droit pénal, fait-elle observer, il n'y a pas crime sans intention criminelle, sans mens rea. En outre la question de la culpabilité étant inséparable de la responsabilité personnelle il ne saurait en aucune manière être question de responsabilité délictuelle stricte. En ce qui concerne les contraventions à des règlements d'ordre administratif les commissaires notent qu'il y aurait lieu d'administrer la preuve d'une faute quelconque, que la culpabilité doit s'apprécier à la lumière d'une responsabilité personnelle et qu'il ne saurait, en principe, être question de responsabilité délictuelle stricte. Elle propose de ne retenir la responsabilité que là où il est possible, tout au moins, de prouver la négligence et de ne pas admettre de condamnation si le prévenu peut démontrer qu'il a pris des précautions raisonnables.

Expliquant leurs propositions les commissaires ont fait observer qu'il serait injuste, selon eux, de condamner à des peines

de prison ou de faire supporter à quiconque les conséquences sociales d'une condamnation et d'une sanction en l'absence de négligence. Ils ont jugé la responsabilité délictuelle stricte incompatible avec le principe qui veut que des personnes semblables soient semblablement traités car, dans ce cas-ci, le coupable se trouve soumis au même traitement que l'innocent. Il en résulte que l'on sanctionne ceux qui n'ont pas eu l'occasion de conformer leurs actes aux exigences de la loi.

La Commission a noté que l'on avait tendance, en appliquant la loi, à ne pas agir en justice dans tous les cas d'erreurs involontaires, jugeant d'ailleurs cet usage répréhensible en ce qu'elle fait du procureur ou de l'administrateur le juge du délit. Ce raisonnement est conforme aux observations du ministre citées ci-dessus.

La Commission a en conséquence conclu que chaque fois qu'il s'agit d'un règlement ayant force de loi il devrait être permis au prévenu d'exciper de l'absence de négligence, ou, autrement dit, de prouver qu'il a pris toutes les précautions nécessaires.

Ce qui précède montre bien, à notre avis, ce que doit être une défense fondée sur le caractère involontaire d'une erreur et sur le fait que l'accusé est en droit d'exciper des précautions suffisantes qu'il aurait prises pour ne pas la commettre, dans tous les cas de contraventions à la loi en question. Ce point de vue s'appuie sur l'état actuel du droit anglais, sur les observations du président de la Commission de réforme du droit, et, tout au moins,

dans une mesure restreinte, sur la déclaration faite par le ministre en présentant ses propositions de modifications au projet de loi. Nous demandons donc qu'il en soit nommément question dans la définition des moyens de défense dont on peut user en matière d'accusations portées en vertu des dispositions du projet de loi relatives à la publicité trompeuse.

Le tout respectueusement soumis.

Le Conseil canadien du détail



James W. Erwin

Président suppléant

le 27 décembre 1974

F59
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 33

Tuesday, March 25, 1975

Chairman: Mr. Jacques-L. Trudel

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 33

Le mardi 25 mars 1975

Président: M. Jacques-L. Trudel

Permanent
Publications

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Finance, Trade and Economic Affairs

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Finances, du commerce et des questions économiques

RESPECTING:

Main Estimates 1975-76—
Vote 10—Anti-Dumping Tribunal
Program under FINANCE

CONCERNANT:

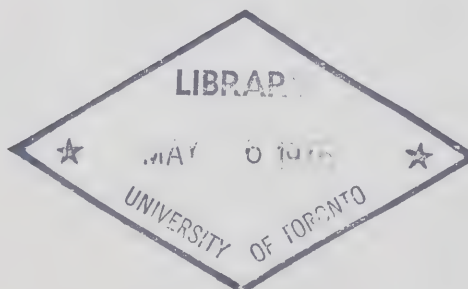
Budget principal de 1975-1976—
Crédit 10—Programme du tribunal
antidumping sous la rubrique FINANCE

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)



First Session
Thirtieth Parliament, 1974-75

Première session de la
trentième législature, 1974-1975

STANDING COMMITTEE ON FINANCE,
TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Mr. Jacques-L. Trudel

Vice-Chairman: Mr. Robert Kaplan

and Messrs.

Abbott
Appolloni (Mrs.)
Clarke
(*Vancouver Quadra*)
Clermont

Comtois
Herbert
Holt (Mrs.)
Huntington
Joyal

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES,
DU COMMERCE ET DES QUESTIONS
ÉCONOMIQUES

Président: M. Jacques-L. Trudel

Vice-président: M. Robert Kaplan

et Messieurs

Kempling
Lambert
(*Edmonton West*)
Martin
Philbrook

Ritchie
Rondeau
Saltsman
Stevens
Whittaker—(20)

(Quorum 10)

Le greffier du Comité

J. M.-Robert Normand

Clerk of the Committee



MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MARCH 25, 1975
(39)

[Text]

The Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs met at 8:13 o'clock p.m. this day, the Vice-Chairman, Mr. Robert Kaplan, presiding.

Members of the Committee present: Mrs. Appolloni, Messrs. Clarke (*Vancouver Quadra*), Clermont, Comtois, Herbert, Joyal, Kaplan, Kempling, Lambert (*Edmonton West*), Martin, Stevens and Trudel.

Other Member present: Mr. Hees.

Witnesses: From the Anti-Dumping Tribunal: Mr. J. P. C. Gauthier, Chairman.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Monday, February 24, 1975 relating to the Estimates of sums required for the service of Canada, for the fiscal year ending March 31, 1976. (*See Minutes of Proceedings, Thursday, March 13, 1975, Issue No. 26.*)

The Chairman called Vote 10, under the Department of Finance—Anti-Dumping Tribunal—\$562,000.

Mr. Gauthier made an opening statement and answered questions.

Vote 10, under the Department of Finance was allowed to stand.

At 9:55 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 25 MARS 1975
(39)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques se réunit aujourd'hui à 20 h 13, sous la présidence de M. Robert Kaplan (président).

Membres du Comité présents: M^{me} Appolloni, MM. Clarke (*Vancouver Quadra*), Clermont, Comtois, Herbert, Joyal, Kaplan, Kempling, Lambert (*Edmonton-Ouest*), Martin, Stevens et Trudel.

Autre député présent: M. Hees.

Témoin: Du Tribunal antidumping: M. J. P. C. Gauthier, président.

Le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi du lundi 24 février 1975 portant sur le Budget des dépenses pour l'année financière se terminant le 31 mars 1976. (*Voir procès-verbal du jeudi 13 mars 1975, Fascicule n° 26.*)

Le président met en délibération le crédit 10, sous la rubrique Ministère des Finances—Tribunal antidumping—\$562,000.

M. Gauthier fait une déclaration préliminaire et répond aux questions.

Le crédit 10, sous la rubrique ministère des Finances, est réservé.

A 21 h 55, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

J. M.-Robert Normand

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, March 25, 1975

• 2014

[Text]

The Vice-Chairman: Madam and gentlemen, today we will resume consideration of our order of reference dated February 24, 1975 relating to the estimates of sums required for the service of Canada for the fiscal year ending March 31, 1976. Today's estimates for 1975-76 are for the Anti-Dumping Tribunal under the Department of Finance.

With us, as a witness, I have the honour to introduce Mr. J. P. C. Gauthier, President of the Anti-Dumping Tribunal. Mr. Gauthier, do you have witnesses with you whom you would like to introduce?

Mr. J. P. C. Gauthier (Chairman, Anti-Dumping Tribunal): No, I am the only one.

The Vice-Chairman: In that case I will call on Mr. Gauthier for a brief oral opening statement, following which we will have questions from the members. I have Mr. Clermont and Mr. Lambert on my list.

Mr. Herbert: Mr. Chairman, on a point of order.

The Vice-Chairman: Yes, sir.

Mr. Herbert: I would like to draw the attention of this Committee to the fact that there is only member of the opposition present, which is the usual way we start these committee proceedings?

• 2015

The Vice-Chairman: Nevertheless, under our new quorum rules, we have an adequate quorum.

Mr. Herbert: That was to give you the excuse to speak, Mr. Lambert.

Mr. Lambert (Edmonton West): No, I will not. I will resist the temptation. You see, sometimes we often wait for government members. However, I am sure that my colleagues are productively engaged at present.

The Vice-Chairman: Well, question of privilege, point of order, or clarification, Mr. Gauthier, la parole est à vous.

Mr. Gauthier: Mr. Chairman, gentlemen, I would like to express my personal regrets and the regrets of the Tribunal that the annual report of the Tribunal has not been distributed as yet. This report will be in the hands of the Minister of Finance tomorrow and will be delivered to the distribution office of the House of Commons also and should be deposited with the House and in the hands of the members of the House within the next two weeks.

For this reason I would like to give you an outline of our annual report to give you some basic information that I think will be of interest to you.

Without going into detail over the responsibilities of the Tribunal, which by now have become familiar to members of this Committee, the Tribunal has exercised responsibilities under the act under Section 16 and Section 31. The two other sections of the act, Section 13 and Section 16.1 were not operative because we did not receive, first, under Section 13 any requests from the Deputy Minister of National Revenue for opinions as to the existence of material injury prior to an investigation into dumping; and second, because under Section 16.1 we have not received orders from the Governor in Council requesting the Tribunal to carry out investigations into some specific fields of imports

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 25 mars 1975

[Interpretation]

Le vice-président: Madame et messieurs, nous reprenons nos travaux conformément à l'Ordre de renvoi du 24 février 1975 qui porte sur les prévisions budgétaires de l'administration du Canada pour l'année financière se terminant le 31 mars 1976. Nous en sommes aujourd'hui aux crédits destinés au Tribunal anti-dumping.

Nous avons l'honneur d'avoir avec nous M. J. P. C. Gauthier, président du Tribunal. Monsieur Gauthier, avez-vous des collaborateurs à présenter?

M. J. P. C. Gauthier (Président, Tribunal anti-dumping): Non, je suis seul.

Le vice-président: Dans ce cas, je vous cède la parole pour une brève déclaration d'ouverture, après quoi j'accepterai les questions de MM. Clermont et Lambert.

M. Herbert: J'invoque le Règlement, monsieur le président.

Le vice-président: Oui.

M. Herbert: J'attire l'attention du comité sur le fait qu'un seul membre de l'Opposition est présent. Le comité peut-il délibérer normalement?

Le vice-président: Le nouveau règlement concernant le quorum nous permet de délibérer.

M. Herbert: Je voulais vous donner l'occasion de parler, Monsieur Lambert.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Je vais résister à la tentation. Souvent, ce sont les députés de la majorité qui se font attendre. Je suppose que mes collègues sont retenus actuellement.

Le vice-président: Question de privilège, rappel au Règlement, explication, de toute façon—you have the floor, Mr. Gauthier.

M. Gauthier: Monsieur le président, je dois d'abord exprimer mes regrets et ceux des membres du tribunal pour le fait que le rapport annuel n'ait pas encore été distribué. Il sera remis demain au ministre des Finances. Il devrait être disponible au Bureau de la distribution de la Chambre des communes à peu près en même temps et parvenir aux députés d'ici deux semaines.

Je vais essayer de vous donner les grandes lignes de ce rapport et d'aborder les points qui pourraient vous intéresser.

Sans trop m'attarder sur les responsabilités du tribunal qui sans doute sont assez bien connues des membres de ce comité, je dirai que celles-ci se sont exercées conformément aux articles 16 et 31 de la loi. Les deux autres articles de la loi qui nous concernent, soit les articles 13 et 16.1, n'ont pas été applicables parce que nous n'avons pas reçu de demande d'avis de la part du sous-ministre du Revenu national quant à la possibilité de dommages matériels avant une enquête sur le dumping, non plus que de décret du gouverneur en Conseil demandant au tribunal de mener une enquête concernant des importations précises qui, en dehors de toute question de dumping, pourraient nuire à la

[Texte]

which, independent from the aspects of dumping, might cause injury to the production of light goods in Canada.

Therefore our activities were restricted and were confined to Section 16, which is the normal section under which we operate and under which we receive from the Deputy Minister of National Revenue a preliminary determination of dumping. On these occasions the Tribunal carries out an investigation into the aspects of material injury to the production in Canada of light goods.

During the calendar year 1974, we had four inquiries into material injury under Section 16. These inquiries referred to slide fasteners and zippers, hair accessories, tetanus, immune, globulines (human) and photo albums.

Under Section 31—under which the Tribunal has some kind of freedom to exercise its activity or its responsibilities—is the review section of the Anti-dumping Act. In line with the announcement that we made last year that we were going to review all the findings that we had had until January 1, 1973, we carried out five actual formal reviews of findings under Section 31.

• 2020

We had also announced last year that we would have our rules of procedures ready and submitted to Parliament for approval and this was done last September. In connection with our rules of procedures we have also reviewed our inquiry procedures, for the purpose of making better inquiries obviously but mainly for the purpose of enabling participants to an inquiry to obtain more information and more complete information about the case at hand prior to the actual hearings. And in this fashion, with the research staff of economists that we have had available with the Tribunal in all cases since the middle of last year, we have been able to prepare a full research of each case prior to a public hearing. We have held preliminary hearings approximately two or three weeks prior to the public hearings to enable participants to be fully informed of the rules, to receive information from the Tribunal, to exchange information between participants, to be able to receive instructions and to focus on the issues at hand.

Not only have these procedures enabled participants to be better informed and to focus on the issues at hand but hearing times have been reduced by more than 50 per cent, thereby reducing the expenses involved to participants in attending hearings and reducing the amount of effort or the expenses involved in the preparations for these hearings through the availability of information that the Tribunal has been able to put in the hands of the participants. This is the procedure that we are following now.

In summary, the Tribunal has fulfilled its mandate under the act and has fulfilled the objectives that it had proposed itself at the beginning of last year, resulting in better information and better procedures. I would add that since the beginning of December we have reviewed our staff organization and I am glad to report that with our new organization we have been able to save some money. We have been able to save one man-year and some \$40,000 a year in our budget.

In general, this is what I have to report, Mr. Chairman.

[Interprétation]

production d'articles de consommation courante au Canada.

Notre activité s'est exercée aux termes de l'article 16 qui est normalement celui qui nous concerne et qui nous permet de recevoir du sous-ministre du Revenu national des décisions préliminaires concernant le dumping. C'est ce qui permet au tribunal de mener des enquêtes sur les possibilités de dommages matériels à la production d'articles de consommation courante au Canada.

Au cours de l'année civile 1974, nous avons tenu quatre enquêtes de ce genre aux termes de l'article 16. Ces enquêtes ont porté sur les fermetures à glissière, les articles de coiffure, les globulines humaines exemptes du tétanos et les albums-photos.

L'article 31, qui accorde au tribunal une certaine liberté dans l'exercice de ses fonctions, est l'article de révision de la Loi anti-dumping; conformément à la décision que nous avons prise l'année dernière de réviser toutes les conclusions du tribunal jusqu'au premier janvier 1973, nous avons mené 5 réexamens.

Nous vous avons également annoncé l'année dernière que nous soumettrions une règle de procédure à l'approbation du Parlement. Nous l'avons fait en septembre dernier. En même temps qu'une règle de procédure, nous avons réexaminé nos procédés d'enquête en vue d'apporter les améliorations qui s'imposent et surtout de permettre aux participants d'obtenir des données plus complètes concernant les cas avant que ne soient tenues les audiences. C'est ainsi qu'avec l'aide de nos économistes-documentalistes, dont nous disposons au tribunal pour chaque cas depuis le milieu de l'année dernière, nous avons pu préparer une documentation complète avant chaque série d'audiences publiques. Nous avons chaque fois tenu des audiences préliminaires deux ou trois semaines avant les audiences publiques pour permettre aux participants de se familiariser avec les règles de procédure, de recevoir du tribunal tous les renseignements nécessaires, d'échanger entre eux, de recevoir des instructions et de vraiment s'arrêter sur les points les plus importants.

Non seulement avons-nous pu ainsi aider les participants à s'attacher aux questions vraiment utiles, mais encore nous avons réussi à réduire le temps des audiences de moitié, ce qui a du même coup réduit les dépenses à l'égard des participants, tant que le travail de préparation que pour le travail qui se fait aux audiences mêmes. C'est la procédure que nous suivons toujours depuis lors.

En résumé, le tribunal a fait face à ses obligations aux termes de la Loi et a atteint les objectifs qu'il s'était fixé lui-même au début de l'année dernière en ce qui concerne l'information et les procédés. J'ajoute que depuis le début de décembre, nous avons réorganisé notre personnel, et j'ai le plaisir d'annoncer que nous avons pu réaliser des économies. Nous avons pu retrancher une année-homme et quelque \$40,000 du budget annuel.

Ce sont là les grandes lignes du rapport du tribunal, monsieur le président.

[Text]

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. Gauthier. I have Mr. Clermont, Mr. Lambert and Mr. Herbert.

M. Clermont: Merci, monsieur le président. Monsieur Gauthier, est-ce que vous pouvez donner la raison pour laquelle votre rapport annuel n'a pas été encore déposé à la Chambre des communes?

M. Gauthier: Oui, monsieur Clermont.

D'abord, je dois dire que le rapport annuel doit être déposé au plus trois mois après la fin de l'année, suivant la loi, c'est-à-dire avant la fin du mois de mars. Nous avons commencé à préparer le rapport annuel depuis le mois de janvier mais nous avons été pris par quatre enquêtes parallèles et il nous a fallu travailler d'abord sur les enquêtes, rendre nos décisions dans le temps requis, puisque nous sommes limités dans le temps, et en même temps préparer le rapport annuel. Et de fait, le rapport annuel est prêt depuis le commencement de mars mais à cause de la mécanique de la préparation, de la traduction, etc., nous en sommes rendus maintenant au 25, au 26 demain, pour remettre notre rapport au ministre des Finances.

M. Clermont: Vous dites qu'en même temps vous avez été obligés de faire quatre enquêtes parallèles. Or vous nous avez mentionné dans vos remarques que, selon l'article 16, vous avez fait quatre enquêtes.

M. Gauthier: Nous avons fait quatre enquêtes en vertu de l'article 16, en 1974.

• 2025

M. Clermont: Oui. Ensuite, vos enquêtes parallèles ont eu lieu cette année, en 1975?

M. Gauthier: Oui, en 1975, depuis le mois de janvier. Nous avons eu deux revues et deux cas.

M. Clermont: Quels sont les deux cas que vous avez étudiés?

M. Gauthier: Alors, nous avons étudié le cas des repas préparés et surgelés et celui des ruban-cache en papier crêpé et du ruban à sangler renforcé de filaments.

M. Clermont: Et les deux revues?

M. Gauthier: Pour ce qui est des deux autres, il s'agit d'une revue sur les concentrés de jus de pomme et d'une revue sur les aciers inoxydables.

M. Clermont: Vous n'avez eu aucune demande du sous-ministre, de l'industrie ou des travailleurs pour étudier la situation de l'industrie des textiles?

M. Gauthier: Aucune demande, non, monsieur.

M. Clermont: Donc en 1974 vous n'avez pas touché à la question du textile?

M. Gauthier: Nous avons fait une enquête sur le dumping des tricotés doubles, je crois que c'était en 1974, je ne me souviens pas exactement. Non c'était en 1973.

The Vice-Chairman: Was there not an investigation with threads as well?

Mr. Gauthier: No, Mr. Chairman.

[Interpretation]

Le vice-président: Je vous remercie, monsieur Gauthier. J'ai déjà les noms de MM. Clermont, Lambert et Herbert.

Mr. Clermont: Mr. Chairman, Mr. Gauthier, can you state why your annual report could not be tabled at the House of Commons?

Mr. Gauthier: Yes, Mr. Clermont.

First, I must say that the annual report has to be tabled at the latest three months after the end of the year, that is before the end of March according to the law. We have been working on the annual report since January, but at the same time we had to make four inquiries for which we had to make a determination in a given period. This is what held up the annual report somewhat. In actual fact, the annual report has been ready since the beginning of March, but because of the whole process we had to go through, translation and all the rest, we had to wait until tomorrow the twenty-sixth to present it to the Minister of Finance.

Mr. Clermont: You say that at the same time you were obliged to carry out four parallel investigations. But you stated in your opening remarks that you had carried out four inquiries under section 16.

Mr. Gauthier: We carried out four investigations under Section 16, in 1974.

Mr. Clermont: Yes. These parallel investigations therefore took place this year, that is in 1975?

Mr. Gauthier: Yes; since January of 1975 we have had two reviews and two cases.

Mr. Clermont: What are the two cases that you have studied?

Mr. Gauthier: We have studied frozen food dinners and TV dinners as well as masking and industrial tapes.

Mr. Clermont: What did the two reviews involve?

Mr. Gauthier: One of them was on apple juice concentrates and the other on stainless steel.

Mr. Clermont: Have you had no requests from the Deputy Minister of Industry or from the workers asking you to study the situation in the textile industry?

Mr. Gauthier: We have had no such such request.

Mr. Clermont: So in 1974 you did not study the problem of the textile industry?

Mr. Gauthier: We did carry out an investigation on the dumping of double knits and I believe that this was in 1974, though I do not remember the exact date. No, it was in 1973.

Le vice-président: N'y a-t-il pas eu une enquête sur les fils?

M. Gauthier: Non, monsieur le président.

[Texte]

Non, non, monsieur le président.

Il ne faut pas confondre, merci, monsieur Lambert, les enquêtes du ministère du Revenu national sur le dumping et les enquêtes du Tribunal sur le dommage matériel à l'industrie. Nous sommes dépendants du ministère du Revenu national pour nos enquêtes en vertu de l'Article 16 et nous ne pouvons agir que sur réception d'un avis de détermination préliminaire de dumping par le ministère du Revenu national. Par exemple, actuellement nous savons qu'il y a six enquêtes en cours et que le ministère du Revenu national a reçu 30 demandes d'enquête. Quant aux 6 enquêtes en cours...

M. Clermont: Elles traitent de quoi?

M. Gauthier: ... les six enquêtes en cours portent sur les situations suivantes: hydrocyclones or cyclone cones or cleaners for use in the radiclone systems originating in Sweden; car top carriers, polypropylene and polyethylene twisted ropes from Japan and Korea. There was, incidentally, an article on this in the paper this morning.

M. Clermont: Et normalement vous devez faire rapport en combien de temps?

M. Gauthier: Non, c'est simplement un avis que le ministère du Revenu national fait enquête sur ces produits-là. Nous n'avons pas encore reçu d'avis de détermination préliminaire, mais quand nous recevons cet avis, nous avons 90 jours pour rendre une décision...

M. Clermont: 90 jours?

M. Gauthier: ... à partir de la date de la réception de l'avis de détermination préliminaire. Par exemple, pour les enquêtes sur les porte-bagages d'automobiles en provenance des États-Unis, l'avis est paru le 25 avril 1974; pour celle sur le corder de polypropylène et de polyéthylène, le 1^{er} novembre; les autres sont toutes de novembre.

Il y a, évidemment l'enquête sur les appareils de télévision en provenance des États-Unis, du Japon et de Taiwan; c'est une enquête qui est toujours en cours dont nous attendons l'avis de détermination préliminaire vers les mois de mai ou de juin. Il y a aussi des statuettes en plastique qui sont l'objet d'enquêtes de la part du ministère du Revenu national.

M. Clermont: Vous avez mentionné, qu'en vertu de l'article 25, vous avez fait une étude de vos règlements.

M. Gauthier: C'est exact.

M. Clermont: Je crois qu'ils sont contenus dans cette publication.

M. Gauthier: C'est cela, oui.

M. Clermont: Vous dites qu'à la suite d'une réorganisation, vous avez épargné une année-homme, soit un montant de \$40,000. Selon l'effectif de main-d'œuvre pour 1975-1976, vous avez 21 personnes. Est-ce que tous les postes sont remplis ou s'il en reste encore?

M. Gauthier: Non. Je vais vous expliquer, monsieur le président, la réorganisation a lieu au niveau des secrétaires; ça n'a pas eu lieu au niveau des professionnels, tels que les économistes, par exemple. Nous avons remplacé toutes les secrétaires particulières par d'autre personnel. Nous avons pu rationaliser toute la masse du travail qu'il y a à faire et nous avons épargné une personne, mais nous allons épargner aussi sur la masse de traitements réservés au personnel.

[Interprétation]

No, Mr. Chairman.

Thank you for pointing out, Mr. Lambert, that we must not confuse investigations into dumping carried out by the Department of National Revenue with inquiries by the Tribunal which deal with material injury to industry. Under Section 16, we are asked by the Department of National Revenue to carry out investigations and we can only act on receipt of a notice of preliminary determination of dumping from the Department of National Revenue. For example, as we now know, there are six investigations under way and the Department of National Revenue has received 30 requests for investigations. As far as the six inquiries now under way are concerned...

Mr. Clermont: What are they about?

Mr. Gauthier: These six inquiries now under way deal with the following situations: Les cônes hydrocyclones ou cyclones ou épurateurs utilisés dans les systèmes radiclones en provenance de la Suède; les porte-bagages d'automobiles, et les cordes retordues en polypropylène et en polyéthylène en provenance du Japon et de la Corée. Un article à ce sujet est paru dans les journaux ce matin.

Mr. Clermont: How much time do you normally have to submit your report?

Mr. Gauthier: We simply receive a notice that the Department of National Revenue is investigating these particular products. We have not yet received notice of preliminary determination, but when we have 90 days to hand down a decision...

Mr. Clermont: 90 days?

Mr. Gauthier: ... following receipt of the notice of preliminary determination. For example, the notice concerning inquiries on cartop carriers from the United States was issued on April 25, 1974; that concerning polypropylene and polyethylene twisted rope was issued on November 1; the others all date back to November.

Of course, there is an investigation of TV sets from the United States, Japan and Taiwan; this inquiry is still under way and we expect to receive the notice of preliminary determination in May or June. There is also the question of plastic statuettes which is being investigated by the Department of National Revenue.

Mr. Clermont: You said that under Section 25, you had carried out a study of your regulations.

Mr. Gauthier: That is correct.

Mr. Clermont: I believe that they are contained in this publication.

Mr. Gauthier: Yes.

Mr. Clermont: You say that as result of reorganization, you have saved one man-year or the sum of \$40,000. According to the Manpower estimates for 1975-76, you have 21 members of staff. Have all positions been filled or are some still vacant?

Mr. Gauthier: No. I might explain, Mr. Chairman, that the reorganization took place at the secretarial level; it was not at the level of professional staff such as economists. We replaced all private secretaries by other staff members. We have been able to rationalize the bulk of our work thus saving one man-year, and we will also be able to save on salaries paid to staff members.

[Text]

M. Clermont: Merci, monsieur le président.

Le vice-président: Merci, monsieur Clermont. Monsieur Lambert.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Monsieur le président, monsieur Gauthier, vous savez bien que lors de l'examen de vos crédits au cours des années précédentes, et avec le ministre des Finances, j'avais soulevé la question de fusionnement ou de regroupement de votre Tribunal avec la Commission du tarif. Est-ce que l'étude a continué ou en est-on venu à une décision? Si oui, quelle est-elle?

M. Gauthier: Monsieur Lambert, je ne suis pas au courant de la décision qui a été prise par le ministère des Finances. Toutefois, vous vous souviendrez que l'année passée, j'avais informé les membres du Comité qu'une demande d'opinion avait été faite au Tribunal par le ministère des Finances, que nous allions étudier la question et faire parvenir au ministère des Finances la réponse que nous devions leur donner. Cela a été fait au mois de mai l'an passé. Notre réponse au ministère des Finances portait sur la question de fusion et certaines suggestions d'agencement ou de réforme dans le cadre de la Loi antidumping. Ces suggestions ont été transmises au ministère des Finances.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): La raison, notez-le bien, c'est que vous aviez dit que votre Tribunal entreprenait une série d'études qui, auparavant, avaient été faites par le Commission du tarif. Est-ce que vous n'avez pas reçu plus de demandes que cela? Est-ce que vous avez été limités seulement à ces demandes qui avaient été faites? Vous savez que la Commission du tarif reçoit une demande de la part du ministre des Finances pour étudier l'importation et les conditions d'importation de tel ou tel produit. Vous aussi en avez fait. Quel en a été le résultat? Est-ce que vous avez pu vous rendre à leurs demandes? Si oui, en avez-vous reçu d'autres? Et quel est le programme? Préférez-vous que j'en parle de nouveau au ministre des Finances puisque, c'est sans doute lui qui a le droit d'examiner l'ensemble de la situation?

• 2035

M. Gauthier: Voici, je pourrais répondre, monsieur Lambert, sur la question de nos activités régies par l'article 16 e), qui, je crois, est l'article de la Loi que vous visez, puisque c'était justement l'objet de vos remarques antérieures où vous indiquiez qu'il y avait peut-être, non pas conflit, mais parallélisme entre les responsabilités de la Commission du tarif et les responsabilités du Tribunal dans ces enquêtes où l'on vise un secteur industriel en particulier et où l'on étudie l'impact des importations en général sur ce même secteur.

Comme vous le savez, nous avons fait dans le passé deux études qui nous ont été commandées par le gouverneur en conseil, une, sur les chaussures et l'autre, sur les champignons et nous n'avons reçu depuis aucune demande du gouverneur en conseil.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Il me semble qu'il y a très peu d'activités à l'heure actuelle, il n'y a rien de spectaculaire, ce sont plutôt des tâches journalières qui ne présentent pas de grandes difficultés et vous maintenez un rythme ordinaire. Est-ce que vous êtes satisfait de la réaction des pays étrangers? Il faut se rappeler que la conception d'un tribunal antidumping avait suivi des négociations avec nos partenaires de l'étranger qui estimaient que la loi canadienne était plutôt barbare, c'est-à-dire sévère

[Interpretation]

Mr. Clermont: Thank you, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. Clermont. Mr. Lambert.

Mr. Lambert (Edmonton West): Mr. Chairman, Mr. Gauthier. You are aware that when studying your estimates in previous years, I have questioned the Minister of Finance about merging or combining your Tribunal with the Tariff Board. Has such a study continued or has any decision been taken? If so, what has been decided?

Mr. Gauthier: Mr. Lambert, I am not aware of any decision that has been taken by the Department of Finance. However, you will remember that last year I informed the members of the Committee that the Department of Finance had asked the Tribunal for its opinion, and that we were going to study the matter and submit our answer to the Department of Finance. This was done in May of last year. Our reply to the Department of Finance dealt with the question of merger and with certain suggestions for reforms within the framework of the Anti-dumping Act. These suggestions have been passed on to the Department of Finance.

Mr. Lambert (Edmonton West): The reason I ask this is that you said that your Tribunal was undertaking a series of studies which had previously been done by the Tariff Board. Are these all the requests that you have received? Have you been limited strictly to these requests that had been made? As you know, the Tariff Board receives a request from the Minister of Finance asking it to study the import or the conditions of import of a particular product. You have also done so. What has been the result? Have you been able to do what you were asked? If so, have you received other requests? What is the program? Or would you prefer that I put these questions to the Minister of Finance, since he is undoubtedly the one who has the responsibility for studying the situation as a whole?

Mr. Gauthier: I can give you an answer, Mr. Lambert, on the question concerning our activities under Section 16(e), which I believe is the section of the Act that you have in mind. Indeed, that was in fact the aim of your previous remark, to the effect that there was perhaps not a conflict, but a certain parallelism between the responsibilities of the Tariff Board and those of the Tribunal, in investigations in which we study a particular industrial sector or the impact of imports in general on that sector.

As you are aware, we have carried two studies in the past, on request from the Governor in Council: one on footwear, the other on mushrooms. But since then we have received no further requests from the Governor in Council.

Mr. Lambert (Edmonton West): It seems to me that at the present time there is very little activity, and that there is nothing very spectacular being done, but rather that these are everyday duties which present no serious problems and you seem to be maintaining a regular rhythm. Are you satisfied with the reaction from foreign countries? We must remember that the Anti-Dumping Tribunal was set up following negotiations with our foreign partners, who felt that the Canadian law was rather barbaric, that is

[Texte]

pour eux et qu'ils n'aimaient pas notre procédure. De fait, nous avons dû la modifier pour nous mettre en accord avec nos partenaires en commerce étranger. Est-ce que vous avez eu des commentaires des pays étrangers? Est-ce qu'ils trouvent que lorsque vous faites vos enquêtes ils ne créent aucune difficulté?

M. Gauthier: Eh bien, monsieur Lambert, bien que ce ne soit pas une de mes responsabilités de commenter sur la réaction étrangère, je suis au courant, cependant. Ayant assisté à la réunion du comité de GATT à Genève l'automne passé, je suis au courant des réactions des autres pays qui ont signé cette entente sur le Code international antidumping, l'article 6 du GATT. J'y suis allé parce que, justement, il y avait deux pays qui ont fait des protestations officielles auprès des autorités du GATT, sur les aspects de deux décisions que nous avons rendues. Ils considèrent la loi canadienne et son application, surtout en ce qui regarde les enquêtes sur le dommage matériel, comme étant assez lourdes et assez embarrassantes pour les exportateurs étrangers puisqu'on leur demande de comparaître et d'être présents au moment des enquêtes publiques. Mais, en plus de cela, il y a certains des accords sur la compréhension que l'on a ou l'interprétation que l'on peut donner, à certains articles du Code international comme: la définition de l'industrie, l'article 9 qui a trait à la révision, des décisions, à l'obligation des pays qui ont imposé des droits antidumping de les enlever... si le matériel disparaît. Alors il y a différentes interprétations et le Code international évidemment n'est qu'un compromis des mesures que l'on a envisagées et sous certains aspects, peut être défait. Ainsi, lorsqu'on parle d'une proportion majeure de l'industrie dans le Code, on ne dit pas «la» proportion majeure mais on dit «une» proportion majeure. Alors il y a toute sorte d'interprétation à tous les niveaux et suivant les différents pays, à savoir qu'est-ce que c'est le secteur industriel qui est constitué d'une partie majeure, d'une proportion majeure de l'industrie. Cela varie suivant les concepts nationaux que l'on a. C'est à ce moment-là évidemment que les chocs se produisent. Mais généralement je crois qu'on reconnaît que la Loi canadienne, dans son application sur les enquêtes publiques, est juste même si elle est lourde de conséquences.

The Vice-Chairman: Mr. Herbert.

• 2040

Mr. Herbert: Mr. Chairman, I have a couple of detailed questions first. I notice that the increase from the 1973-74 expenditures of \$366,000 to the forecast expenditures 1974-75 of \$530,000 is some 45 per cent. And I notice in last year's annual report that there were to be two additional economists added to the staff. But there must surely have been more than two additional personnel to account for a 45 per cent increase.

Mr. Gauthier: Unfortunately, Mr. Herbert, I do not have the comparison of my man-years for the year 1973-74. I think we had 13 then.

Mr. Herbert: Man-years shown in the Blue Book at March 31, 1974 is 19. In fact that is really my next question. I note that the Continuing Employees at March 31, 1975 is 21 which would show the increase, presumably, the two you were talking about in last year's annual report.

[Interprétation]

to say harsh, towards them and they did not care for our procedures. In fact, we had to modify our procedures in order to pacify our foreign trade partners. Have you had any comments from foreign countries? Have they found that when you carry out your investigations these create no difficulties?

Mr. Gauthier: Mr. Lambert, although it is not my responsibility to comment on foreign reaction, I do know something about this matter. I attended a meeting of the GATT committee in Geneva last fall, so I am aware of the reactions of the other countries who signed this agreement on the international anti-dumping code, which is Article VI of the GATT agreement. I attended that meeting precisely because two countries had made official protests to the GATT authorities concerning two decisions handed down by our Tribunal. They consider the way in which the Canadian legislation is applied, particularly with regard to investigations of material injury, to be rather heavy-handed and somewhat embarrassing for foreign exporters, since they are required to appear at and to attend the public hearing. In addition, there are certain agreements on the understanding or the interpretation that can be given to some articles of the international code, such as the definition of industry, or Section 9 which deals with the review of decisions, and with the obligation of countries who have imposed anti-dumping duties to remove them when the situation no longer exists. There are therefore varying interpretations, and the international code is of course only a compromise on the measures that have been considered, and it may be lacking in certain aspects. Thus, when the code speaks of a major proportion of industry, it does not speak of "the" major proportion but rather of "a" major proportion. There are thus many different interpretations at all levels and depending on the country involved, as to exactly what is the industrial sector that is comprised of a major proportion of the industry. The interpretation varies according to national concepts. So it is that problems arise. But in general, I think that it is admitted that the Canadian legislation is just as it applies to public hearings. Though its consequences may be somewhat harsh.

Le vice-président: Monsieur Herbert.

M. Herbert: Monsieur le président, j'ai deux questions détaillées. J'ai constaté que les dépenses passent de \$366,000 en 1973-1974 à \$530,000 en 1974-1975, à savoir une augmentation de 45 p. 100. J'ai constaté également dans le dernier rapport annuel, qu'on avait prévu l'engagement de deux économistes supplémentaires. Cependant, on a dû engager plus de deux personnes, si on a une augmentation de 45 p. 100.

M. Gauthier: Malheureusement, monsieur Herbert, je n'ai pas les chiffres comparatifs en ce qui concerne les années-hommes pour l'année 1973-1974. Je pense que nous en avions 13.

M. Herbert: Selon le Livre bleu, il y avait 19 années-hommes au 31 mars 1974. En fait, cela est ma prochaine question. J'ai remarqué qu'au 31 mars 1975, il y a un effectif constant de 21, ce qui expliquerait l'augmentation, j'imagine, pour les deux personnes dont vous avez parlé dans votre dernier rapport annuel.

[Text]

Mr. Gauthier: Yes, you are correct there, Mr. Herbert. We were 19; the previous year we were 11.

Mr. Herbert: Eleven at September 30, 1973.

Mr. Gauthier: Up to September . . .

Mr. Herbert: It says "Continuing Employees on Strength Sept. 30, 1973", but "Continuing Employees on March 31, 1974", 19.

Mr. Gauthier: That is right.

Mr. Herbert: And this report was put out in March, 1974, one year ago.

Mr. Gauthier: That is right.

Mr. Herbert: And you said: Two additional economists, when recruited, will complete the organization.

Mr. Gauthier: Yes, from 19 to 21.

Mr. Herbert: But that still apparently is somewhere in that increase of 45 per cent in those two years. Perhaps that is not relevant since the year is almost finished.

I do note that the percentage change which you show between March 31, 1975 and the planned for March 31, 1976 is 10.5 per cent in man-years and the budget increase is 16 per cent, from \$530,000 to \$605,000. On that basis it looks like compliments are in order since you are going up 10.5 per cent in man-years but you are only increasing the total budget by 16 per cent. So I will not get too upset about that.

I have one more detailed question. I will not pursue that too much. On the top of the estimates, page 8-24, the figure shown is \$520,000. This is only a detail, but somehow or other that seems to get to \$530,000 in the forecast expenditures for the same year, and I wondered at the \$10,000 discrepancy, which may not be great, nevertheless it appears in print in the estimates.

The Vice-Chairman: Where do you see the \$520,000?

• 2045

Mr. Herbert: I see that on page 8-24 under ESTIMATES, 1974-75, Program expenditures, \$482,000, Contributions to Employee Benefit Plans, \$38,000, Total, \$520,000.

The Vice-Chairman: And the \$530,000?

Mr. Herbert: Down below it says \$530,000. I wonder if that is \$10,000 we are spending on intelligence, etc., that is hidden in the estimates?

An hon. Member: That is what it is. That is secret.

The Vice-Chairman: I will tell the witness that at the moment that is an inside joke.

Mr. Herbert: May I now ask my serious question. Mr. Chairman, I would like to ask our witness a question in all sincerity. I am a little uptight at the moment about the fact that we have about a half dozen ministers involved in exports and several ministers even seem to be involved in imports, according to the Anti-Dumping Tribunal reporting through the Minister of Finance. I am very sincere in this question. Do we need the Anti-Dumping Tribunal in view of recent actions concerning bicycles, for example, where we have looked at the situation on imports and we have put on a tariff, and we have looked at the situation on textiles and we have not changed the situation there. I am suggesting in the form of a question that perhaps the Department of Industry, Trade and Commerce is quite competent at this stage to look after the import problems which are presently being investigated by your depart-

[Interpretation]

M. Gauthier: Oui, vous avez raison, monsieur Herbert. Nous étions 19; l'année précédente, nous n'étions que 11.

M. Herbert: Le 30 septembre 1973, vous étiez 11.

M. Gauthier: Jusqu'au mois de septembre . . .

M. Herbert: Le libellé est le suivant: «effectif constant réel au 30 septembre 1973», mais «effectif constant au 31 mars 1974», 19.

M. Gauthier: C'est exact.

M. Herbert: Et ce rapport a été publié en mars 1974, il y a un an.

M. Gauthier: C'est exact.

M. Herbert: Et vous avez dit: Deux économistes additionnels seront recrutés pour compléter nos besoins en personnel.

M. Gauthier: Oui, de 19 à 21.

M. Herbert: Mais cela semble être inclus dans cette augmentation de 45 p. 100 au cours de ces deux dernières années. Il se peut que cela ne soit pas pertinent puisque l'année est presque terminée.

Je constate qu'il y a un changement de 10.5 p. 100 entre le 31 mars 1975, et l'effectif constant projeté au 31 mars 1976, tandis que l'augmentation budgétaire passe de \$530,000 à \$605,000, ou une augmentation de 16 p. 100. Il paraît donc que je dois vous féliciter, étant donné que vous avez une augmentation de 10.5 p. 100 pour les années-hommes, tandis que votre total budgétaire n'augmente que de 16 p. 100. Cela n'est pas très inquiétant.

J'ai une autre question détaillée. En haut de la page 8-24, on voit le chiffre \$520,000. C'est seulement un détail, mais le total est de \$530,000 dans les prévisions budgétaires pour la même année; la différence de 10,000 n'est peut-être pas considérable, mais elle se trouve là, en noir et blanc, dans le budget.

Le vice-président: Où voyez-vous \$520,000?

M. Herbert: A la page 8-25, sous PRÉVISIONS, 1974-1975, Dépenses du programme, \$482,000, Contribution aux régimes de prestations des employés, \$38,000, Total, \$520,000.

Le vice-président: Et les \$530,000?

M. Herbert: Plus bas, il y a \$530,000. Je me demande s'il s'agit d'un montant qui est dépensé pour les renseignements secrets et qui doit être caché dans le budget?

Une voix: Voilà. C'est secret.

Le vice-président: Je dois dire au témoin qu'il s'agit d'une plaisanterie pour les initiés seulement.

M. Herbert: Je vais être sérieux maintenant, monsieur le président. Je m'inquiète un peu du fait qu'il y ait une demi-douzaine de ministres qui ont quelque chose à voir avec les exportations et le même nombre avec les importations, selon les rapports que soumet le Tribunal antidumping par l'intermédiaire du ministre des Finances. Je me pose sérieusement la question de savoir si le Tribunal antidumping est bien nécessaire après ce qui s'est passé pour les bicyclettes, par exemple, à l'égard desquelles il y a eu des droits imposés contrairement à ce qui s'est produit dans le cas des textiles. Il semble que le ministère de l'Industrie et du Commerce soit parfaitement apte à examiner le problème des importations, au point de pouvoir remplacer le Tribunal antidumping dans son travail. Indépendamment du fait que vous pourriez être muté à un autre ministère ou perdre votre emploi, pouvez-vous dire

[Texte]

ment and that we should disband the Anti-Dumping Tribunal and give all the work to the Department of Industry, Trade and Commerce. Apart from the fact that they might either transfer you to another department or do you out of a job, would you like to comment on why we should keep the Anti-Dumping Tribunal in view of this apparent duplication of effort?

Mr. Gauthier: With whom, Mr. Herbert?

Mr. Herbert: With Industry, Trade and Commerce, and specifically with their recent investigation and action on bicycles and their recent investigation and lack of action on textiles.

Mr. Gauthier: An international obligation has been undertaken by the government and this international obligation, under Article 6 of GATT, has been implemented by different countries by different means. Indeed, in the U.K. the Ministry of Industry is responsible for the implementation of these obligations under Article 6, and in the EEC it is a committee within the EEC. In the United States it is the International Trade Commission. Indeed, there are different ways and different means of implementing these obligations, and I would not in any way try to doubt the competence of anybody, including the Minister of Industry or his staff, in implementing these obligations under Article 6 of GATT. That is my answer, Mr. Herbert.

Mr. Herbert: I assume you recognize a considerable similarity in the kind of investigation that is being conducted by Industry, Trade and Commerce when there is a problem with an industry domestically that sees its business falling off because of imports, and we have seen the same situation being investigated by the Anti-Dumping Tribunal, and whether it is because the prices of bicycles are only 10 per cent less or because the prices of—what was it last year?—mushrooms, I believe, that were coming in at 20 or 30 per cent less, but it seems to me it is just a matter of shading, a matter of degree. I see a considerable similarity between these examples.

Mr. Gauthier: Certainly whoever is responsible for the implementation, the working or the operating of the machinery for determining injury would have to put into place the means necessary to take the complex decisions involved in reaching a decision within 90 days whoever it is.

Mr. Herbert: Do you not think Industry, Trade and Commerce could make any decision within 90 days?

• 2050

Mr. Gauthier: I never said that, Mr. Herbert. On the contrary, I said I never doubted the competence or the ability of anyone else to be able to do it. There is no secret in this.

Mr. Clermont: Monsieur le président en rappel au Règlement. Mon collègue dit que le ministère de l'Industrie et du Commerce a fait l'enquête sur les textiles. Ce n'est pas le ministère de l'Industrie et du Commerce qui a fait l'enquête sur les textiles, c'est la Commission du textile et du vêtement une commission indépendante.

[Interprétation]

ce que vous voyez qui justifie le maintien du Tribunal antidumping, avec le double emploi apparent qu'on ne peut s'empêcher de relever?

M. Gauthier: Avec quel ministère, monsieur Herbert?

M. Herbert: Avec le ministère de l'Industrie et du Commerce, à la suite de la décision d'imposer des droits à l'égard des bicyclettes et non pas des produits du textile.

M. Gauthier: Le gouvernement s'est soumis à certaines obligations internationales aux termes de l'article 6 du GATT; divers pays ont adopté diverses attitudes à cet égard. Au Royaume-Uni, c'est le ministère de l'Industrie qui doit veiller au respect de ces engagements et en vertu de l'article 6; pour les pays de la CEE, c'est un comité de la CEE qui s'en charge. Aux États-Unis, c'est la Commission du commerce international. Il y a diverses façons, divers moyens de veiller au respect de ces obligations; il ne m'appartient pas de mettre en doute la compétence de qui ce soit, y compris le ministre de l'Industrie et du Commerce ou son personnel dans le travail qu'ils font pour mettre en application l'article 6 du GATT. C'est ma réponse, monsieur Herbert.

M. Herbert: Je suppose que les enquêtes que vous menez sont semblables à celles du ministère de l'Industrie et du Commerce lorsque survient un problème pour l'industrie nationale à cause des importations; qu'il s'agisse du Tribunal antidumping ou du ministère de l'Industrie et du Commerce, qu'il s'agisse de bicyclettes se vendant 10 p. 100 moins cher ou de champignons se vendant 20 ou 30 p. 100 moins cher. La différence est bien difficile à faire. Les deux exemples sont assez semblables.

M. Gauthier: Quiconque doit déterminer s'il y a dommage matériel pour l'industrie doit disposer des moyens nécessaires, des procédures nécessaires pour rendre des décisions complexes dans un court laps de 90 jours.

M. Herbert: Vous ne pensez pas que le ministère de l'Industrie et du Commerce puisse prendre cette décision en moins de 90 jours?

M. J.P.C. Gauthier: Je n'ai jamais dit cela, monsieur Herbert. Au contraire, j'ai dit que je n'avais jamais douté de la compétence ou de la possibilité pour une autre personne de le faire. Cela n'est pas un secret.

Mr. Clermont: Mr. Chairman, on a point of order. My colleague said that the Department of Industry, Trade and Commerce had made the inquiry on textiles. It was not that department, it was the Textiles Commission, an independent commission.

[Text]

M. Gauthier: C'est exact.

Mr. Herbert: I cannot ask a question of my colleague, but I wonder to whom that group reports.

Mr. Clermont: It is similar to the Anti-Dumping Tribunal which reports to Parliament through the Finance Department.

Mr. Herbert: I will accept that admonition from my colleague.

The Vice-Chairman: In any event, we are coming to the end of your 10 minutes.

Mr. Herbert: I have completed my questions. Thank you.

The Vice-Chairman: Gentlemen, I have a list of names that could take us to 10 o'clock and past, so, if I could ask all of you to bear that in mind during your questioning, we will probably get to cover everybody by 10:00 p.m. Next on the list is Mr. Martin. Shall I just read the list to let you know where we stand? All right. Martin, Appolloni, Joyal and Kempling. Mr. Martin.

Mr. Martin: Mr. Président ...

An hon. Member: Are you going to alternate between the parties, Mr. Chairman?

The Vice-Chairman: No, I am not.

An hon. Member: Why?

The Vice-Chairman: Because I think the members who come in early and ask to be put on the list ought ...

Mr. Stevens: When was that decided?

The Vice-Chairman: I understand that has always been the tradition of this Committee.

Mr. Stevens: It has not. The regular Chairman has always alternated between the Conservative representatives and the Liberal.

The Vice-Chairman: I am in the hands of the Committee, and my understanding of it has been ...

Mrs. Appolloni: Mr. Chairman, I would be happy to give my turn to the member from the Opposition, if I get mine back again. I just could change places with you.

The Vice-Chairman: You cannot give your turn to someone, that is not in accordance with our rules. If all members agree, then that certainly can be done, but if you do not want your turn then the next person on the list ought to have it, in my view.

How shall we proceed? I have Mr. Martin on the list. Shall he be heard next? Then I have Mrs. Appolloni. Is there general agreement that Mr. Kempling ought to be heard after Mr. Martin? Are there any objections to that?

Mr. Herbert: I do not know why all of a sudden we have this objection. It has worked out very well in the past and we have not gone through this procedure of switching sides. I do not know why Mr. ...

The Vice-Chairman: I think if we adhere to our time rules and, if I am tight with the time, then we can get everybody on although not in order.

[Interpretation]

Mr. Gauthier: You are right.

M. Herbert: Je ne peux pas poser une question à mon collègue, mais je me demande devant qui ce groupe est responsable.

M. Clermont: C'est comme le tribunal Anti-Dumping qui est responsable devant le Parlement en passant par le ministère des Finances.

M. Herbert: J'accepte cette rectification.

Le vice-président: De toute façon, vos 10 minutes sont écoulées.

M. Herbert: J'ai terminé mes questions. Merci.

Le vice-président: Messieurs, nous avons une liste de noms qui pourrait nous mener jusqu'à dix heures et même plus tard; je vous demande donc d'en tenir compte pour que nous puissions satisfaire tout le monde avant dix heures du soir. J'ai ensuite le nom de M. Martin. Voulez-vous que je vous lise toute la liste? Bien. Martin, Appolloni, Joyal et Kempling. Monsieur Martin.

M. Martin: Monsieur le président ...

Une voix: Avez-vous l'intention de donner la parole alternativement aux partis, monsieur le président?

Le vice-président: Non, pas du tout.

Une voix: Pourquoi?

Le vice-président: Parce que les députés qui arrivent tôt et demandent à prendre la parole devraient ...

M. Stevens: Quant a-t-on décidé cela?

Le vice-président: Je pense que ce Comité a toujours suivi cette tradition.

M. Stevens: Pas du tout. Le président habituel a toujours alterné entre les représentants du parti conservateur et ceux du parti libéral.

Le vice-président: Je suis à votre disposition et j'ai toujours cru ...

Mme Appolloni: Monsieur le président, je me ferai un plaisir de céder ma place au député de l'Opposition si on me la rend ensuite. Je pourrais changer de place avec vous.

Le vice-président: Vous ne pouvez pas céder votre tour à quelqu'un d'autre, cela n'est pas conforme à nos règlements. Si tous les députés sont d'accord, c'est différent, mais si vous cédez votre tour, normalement, c'est la personne suivante sur la liste qui en bénéficie.

Que faisons-nous? J'ai M. Martin sur ma liste. Voulez-vous l'entendre? J'ai ensuite M^{me} Appolloni. Êtes-vous tous d'accord pour que M. Kempling soit entendu après M. Martin? Avez-vous des objections?

M. Herbert: Je ne sais pas pourquoi tout d'un coup cette objection est soulevée. Jusqu'à présent, cela marchait très bien et nous n'avons jamais changé de parti. Je ne sais pas pourquoi monsieur ...

Le vice-président: Je pense que si nous nous en tenons au temps et si je ne vous laisse pas dépasser la limite de temps, tout le monde pourra prendre la parole, mais pas dans l'ordre.

[Texte]

Mr. Stevens: On a point of order, I do not know why this matter has come up. At our meeting this afternoon there was no question. A Conservative was heard, then it went to a member from the Liberal party, and it came back to the Conservatives. I do not know why you have introduced this new little innovation.

Mr. Herbert: On the same point of order, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: It is the way I have always operated when I was ...

Mr. Herbert: Mr. Stevens is a new man on this Committee and he is not used to the procedure we have followed in the Finance Committee. I might also suggest that if he had been here in the first 15 minutes, when we were waiting for a quorum, he could have been first on the list.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, on a point of order, I do not know why we have to go through this nonsense. I am not a new man on this Committee. I have been on it for twenty some-odd months. Anyway, let us get on with it. As far as I am concerned, the proper turn is Mr. Kempling's, and I am not even on the list.

M. Clermont: Monsieur le président, je n'accepte pas la remarque de M. Stevens quand il dit: c'est un non-sens.

J'ai déjà vu dans le passé à ce Comité, monsieur le président, des membres du parti conservateur poser deux ou trois questions de suite. Alors, quand M. Stevens prétend que c'est un non-sens que de ne pas alterner, je n'accepte pas cette interprétation.

The Vice-Chairman: I intend to recognize Mr. Martin and if the Committee wishes to do otherwise, then put a motion forward to that effect and I will not recognize Mr. Martin. Mr. Martin.

M. Martin: Monsieur le président, j'aimerais dire à M. Gauthier que je trouve ses commentaires au sujet du dumping de marchandises très intéressants et je pense que c'est un sujet auquel on devrait attacher beaucoup d'importance, surtout à ce stade de l'économie canadienne où les progrès sont moins marquants que par les années passées.

Mr. Gauthier, one of the things that increasingly is being brought home to me in my particular riding, and I think there is a microcosm of the situation here in the relatively small department that you are operating, is the question of the substantial increase in the number of permanent employees that we are seeing being involved ...

The Vice-Chairman: Order. Order, please.

Mr. Martin: ... with the federal civil service. I noticed that in the period of 18 months from the end of September 1973 to 31 March, 1975 you have just about doubled your staff, going from 11 to 21. I think the average small business that moved from a staff of 11 to 21 would have to be assured of some very substantial increase in the amount of activity, production, sales, etc., that it was going through. I know you have spoken on this in particular situations but could you perhaps generalize as to why in your mind there is this kind of justification to double the staff of your particular group over an 18-month period?

Mr. Gauthier: Mr. Martin, Mr. Chairman, I will be glad to explain to you the reason why there has been such a growth over the years in the staff of the Tribunal. I have to go back unfortunately to September 1972 when there were only two members, myself and another one because the previous Chairman had resigned and there had been court involvements. I was left as a Vice-Chairman and another member, and a very depleted staff in 1972. Then two

[Interprétation]

M. Stevens: J'en appelle au Règlement: je ne sais pas pourquoi nous discutons de cela. Cet après-midi nous n'avons pas eu de problèmes. Nous avons entendu un conservateur, puis un membre du parti libéral, puis de nouveau, un conservateur. Je ne comprends pas la raison de cette innovation.

M. Herbert: A ce même sujet, monsieur le président.

Le vice-président: Chaque fois que j'ai occupé la présidence, nous avons toujours ...

M. Herbert: M. Stevens est nouveau venu dans ce Comité et il ne connaît pas bien la procédure du Comité des Finances. Également, s'il avait été ici pendant les 15 premières minutes, quand nous attendions le quorum, il aurait pu être le premier sur la liste.

M. Stevens: Monsieur le président, j'en appelle au Règlement: je ne comprends pas toute cette histoire. Je ne suis pas nouveau venu à ce Comité, j'en fais partie depuis quelque 20 mois. Pour ma part, j'estime que c'est le tour de M. Kempling, et je ne suis même pas sur la liste.

Mr. Clermont: Mr. Chairman, I am not in agreement with Mr. Stevens when he says that this is nonsense.

I have often seen in the past two or three members of the Conservative Party asking questions in a row. Therefore, when Mr. Stevens says it is nonsense not to alternate, I do not agree with this interpretation.

Le vice-président: J'ai l'intention de donner la parole à M. Martin et si ce Comité désire procéder autrement, l'un d'entre vous va devoir déposer une motion mais, en attendant, je donne la parole à M. Martin. Monsieur Martin.

Mr. Martin: Mr. Chairman, I would like to tell Mr. Gauthier that I find his comments on the dumping of goods very interesting and it is a subject which we should deem very important, especially at this time when progress in the Canadian economy are less obvious than they were in the past.

Monsieur Gauthier, de plus en plus, j'entends parler dans ma circonscription—et l'on peut considérer que c'est là un microcosme du département relativement petit que vous dirigez—de l'augmentation substantielle du nombre des employés permanents ...

Le vice-président: A l'ordre, je vous prie.

M. Martin: ... dans la fonction publique fédérale. J'ai constaté que dans les 18 mois qui se sont écoulés entre la fin de septembre 1973 et le 31 mars 1975, vous avez presque doublé votre personnel qui est passé de 11 à 21 personnes. Je pense que dans une petite entreprise privée, pour passer d'un personnel de 11 à 21 personnes, il faudrait être certain d'une augmentation importante des activités, de la production, des ventes, etc. Je sais que vous avez déjà abordé la question, mais pouvez-vous nous dire de façon générale comment se justifie le fait que votre personnel ait doublé en l'espace de 18 mois?

M. Gauthier: Monsieur Martin, monsieur le président, je me ferai un plaisir de vous expliquer les raisons de cette augmentation du personnel du Tribunal. Malheureusement, il me faut remonter à septembre 1972; à cette époque nous n'étions que deux, moi-même et un collègue car le président précédent avait donné sa démission et nous avions eu certains problèmes devant les tribunaux. En 1972, nous n'étions plus que deux, moi-même, vice-prési-

[Text]

members were appointed and another one to complete the establishment, as provided by law, of the Tribunal which consists of five members. In members alone, we went from two to five, which meant at that time that we had to provide for the support staff of all these members.

There was this organization that we had done away with recently, providing a secretary for each member. Then we had to build up our staff of economists; we had one and we built it up to three. We hired clerks also. To have an establishment that would have corresponded to what we should have had prior to 1972, we had to come up with a fast increase in staff. As a matter of fact, when the Tribunal was created in 1969 we had an establishment of 17 but we never had a staff of 17; at the most we had a staff of 13, if I remember well. Then it went down to 11. After the difficulties we had in 1972 and the appointments of a full complement of members to the Tribunal, then we had to build our staff. This is the main reason.

Mr. Martin: Mr. Gauthier, you would say that as of September 1973, you feel the organization was substantially understaffed, so you have had this . . .

Mr. Gauthier: Before 1973 yes.

Mr. Martin: Before 1973.

Mr. Gauthier: Yes.

Mr. Martin: How are matters brought to your attention for handling? Where do they originate?

Mr. Gauthier: They originate from the Deputy Minister of National Revenue, under Section 13. If the Tribunal is requested an opinion on the existence of material injury prior to an investigation by the Deputy Minister of National Revenue into dumping, or under Section 16 as a result of the determination of dumping by the Deputy Minister of National Revenue, and thirdly, under Section 16(1) of the act, through an Order in Council from the Governor which requests the Tribunal to carry out an investigation or an inquiry into a sector of industry that may have been affected by imports in general.

Mr. Martin: Is the last one, did you say they have the right to bring a matter before you, the sector of industry? Or must it go through the Deputy Minister of National Revenue?

• 2100

Mr. Gauthier: No, the requests of investigation into dumping have to go to the Deputy Minister of National Revenue directly.

Mr. Martin: So in other words, it is in his hands, the judgment as to whether or not you should consider the matter of anti-dumping. Is that correct?

Mr. Gauthier: That is correct. He has to determine dumping first, before we determine material injury to the industry.

Mr. Martin: So if a particular sector of industry is concerned over a situation involving dumping, they must first convince the Deputy Minister of National Revenue before they can come before your Tribunal.

[Interpretation]

dent ainsi qu'une autre personne, c'était très peu. Deux autres membres furent nommés puis un troisième pour compléter le personnel conformément à la loi qui régit le Tribunal et qui prévoit cinq membres. Le nombre des membres était donc passé de deux à cinq et cela supposait un certain personnel de soutien.

A cette époque, nous avions prévu un secrétaire pour chaque membre, cela a d'ailleurs changé récemment. Nous avons dû également augmenter le nombre de nos économistes; nous n'en avions qu'un, nous en eûmes trois. Nous avons également engagé des commis. Pour revenir à la situation d'avant 1972, nous avons dû augmenter rapidement notre personnel. En fait, lorsque le tribunal a été créé en 1969, on avait prévu un personnel de 17 personnes, nombre qui n'a d'ailleurs jamais été atteint; si je me souviens bien, nous n'en avons jamais eu plus de 13 puis ce chiffre est passé à 11. Après les difficultés de 1972 et les nominations subséquentes, nous avons dû compléter notre personnel. Voilà la raison principale.

M. Martin: Monsieur Gauthier, vous dites donc qu'en septembre 1973, vous manquiez sérieusement de personnel si bien que vous avez dû . . .

M. Gauthier: Avant 1973, oui.

M. Martin: Avant 1973.

M. Gauthier: Oui.

M. Martin: Comment les enquêtes vous sont-elles soumises? D'où proviennent-elles?

M. Gauthier: Elles nous sont soumises par le Sous-ministre du Revenu national en vertu de l'article 13. Il y a trois façons de saisir le tribunal d'une affaire: on peut lui demander de déterminer s'il y a eu dommage matériel avant qu'une enquête n'ait été faite par le sous-ministre du revenu national; il peut être saisi d'une affaire en vertu de l'article 16 après que le sous-ministre du Revenu national ait déterminé l'existence de dumping et, en troisième lieu, en vertu de l'article 16 (1) de la loi, le gouverneur en conseil, par un ordre en conseil, peut demander au tribunal de mener une enquête dans un secteur de l'industrie qui a peut-être souffert des importations en général.

M. Martin: Dans le dernier cas, avez-vous dit que ce secteur de l'industrie a le droit de vous soumettre une affaire directement, ou bien doit-il passer par le sous-ministre du Revenu national?

M. Gauthier: Non, les demandes d'enquête en matière de dumping doivent forcément passer par le sous-ministre du Revenu national.

M. Martin: Autrement dit, c'est à lui de décider s'il y a lieu ou pas de vous soumettre une question d'antidumping. N'est-ce pas?

M. Gauthier: C'est exact. Il doit commencer par déterminer qu'il y a eu dumping avant que nous ne déterminions les dommages matériels qui en ont résulté pour l'industrie.

M. Martin: Par conséquent, si un secteur de l'industrie se sent menacé par une situation de dumping, il doit commencer par convaincre le sous-ministre du Revenu national avant de pouvoir vous saisir de l'affaire.

[Texte]

Mr. Gauthier: That is correct generally, sir, yes.

Mr. Martin: Do you ever get involved, Mr. Gauthier, in agricultural products?

Mr. Gauthier: We do, yes.

Mr. Martin: Were you at any time involved in a consideration of the problem of the import of eggs.

Mr. Gauthier: No, we were not. We were almost. We heard that there was an investigation, or we heard that there might be a possibility that this question might be referred to us. But it never was.

Mr. Martin: In the event that someone in the industry had been interested in bringing this problem before you, would they have first had to convince the Deputy Minister of National Revenue that indeed this was a matter that should be recommended by him for your consideration?

Mr. Gauthier: Yes, if it was a question of dumping, Mr. Martin, they would have had to go to the Deputy Minister of National Revenue. If it was a question of imports in general, massive imports or destructive imports but without dumping being involved, then they would have had to go normally to the Minister of Agriculture, and then from the Minister of Agriculture to Cabinet. Then an Order in Council would have been sent to the Tribunal to carry out an inquiry. But we would not have been able to receive a request directly from a sector of industry.

Mr. Martin: Did I understand you correctly to say that last year there were four items that came before you for consideration, four cases?

Mr. Gauthier: That is correct. From the Deputy Minister of National Revenue, yes.

Mr. Martin: And did you receive any others by means of Order in Council?

Mr. Gauthier: No, we did not.

Mr. Martin: Does that mean as a Tribunal you would have met only on these four instances?

Mr. Gauthier: No, because we carried out, under Section 31, reviews on our own initiative of past decisions, and held inquiries and public hearings on four or five occasions.

Mr. Martin: Mr. Gauthier, when you meet as a tribunal—I believe there are five members on your Tribunal—do normally all five sit in on the one case?

Mr. Gauthier: No, a panel. A majority of the Tribunal sits, because we have to conduct at times, as we have indeed since the beginning of the year, parallel inquiries. It means carrying out two inquiries at the same time.

Mr. Martin: But you are all full time. Is that correct?

Mr. Gauthier: We are all full time, yes.

Mr. Martin: Thank you, Mr. Gauthier.

The Vice-Chairman: Before I recognize the next member, I want to draw to the attention of members that I have looked at the schedule of this afternoon, and I note that three Liberal members were heard in a row followed by two Conservative members. I was not present at the meeting, I regret that. But that confirms in my view anyway that that can happen.

[Interprétation]

M. Gauthier: En règle générale, c'est effectivement le cas.

M. Martin: Vous arrive-t-il, monsieur Gauthier, de vous occuper de produits agricoles?

M. Gauthier: Oui, cela nous arrive.

M. Martin: Vous a-t-on demandé, à un moment ou à un autre, de vous occuper des problèmes posés par l'importation des œufs?

M. Gauthier: Non. Presque. Nous avons entendu dire qu'il y avait une enquête et que nous serions peut-être saisis de l'affaire, mais cela n'a jamais été le cas.

M. Martin: Si un représentant de l'industrie avait eu l'idée de vous soumettre ce problème, aurait-il dû commencer par convaincre le sous-ministre du Revenu national de vous recommander d'étudier le problème?

M. Gauthier: Oui, s'il s'était agi de dumping, il lui aurait fallu s'adresser au sous-ministre du Revenu national. D'autre part dans le cas d'importations générales, d'importations massives et nuisibles sans qu'il y ait dumping, normalement, il se serait adressé au ministre de l'Agriculture qui, de son côté, aurait soumis l'affaire au Cabinet. Puis un ordre en conseil aurait été envoyé au tribunal aux fins d'enquête. Mais dans aucun cas, nous ne pouvons recevoir une demande directement d'un secteur de l'industrie.

M. Martin: Ai-je bien compris que l'année dernière quatre ou cinq questions vous avaient été soumises, quatre affaires?

M. Gauthier: C'est exact, par le sous-ministre du Revenu national, oui.

M. Martin: Et par un ordre en conseil?

M. Gauthier: Non, aucune.

M. Martin: Cela signifie que votre tribunal s'est uniquement réuni pour régler ces quatre questions?

M. Gauthier: Non, parce que conformément à l'article 31, nous avons pris l'initiative de réviser des décisions passées et nous avons entrepris des enquêtes et tenu des audiences publiques à quatre ou cinq occasions.

M. Martin: Monsieur Gauthier, lorsque vous vous êtes réunis en tant que tribunal—je crois que votre tribunal est composé de cinq membres—est-ce que tous les membres étaient présents?

M. Gauthier: Non, une partie seulement. La majorité des membres du tribunal siège mais pas tous, car nous sommes parfois occupés par plusieurs enquêtes à la fois, cela a été le cas au début de l'année. Il s'agissait de deux enquêtes.

M. Martin: Mais vous êtes employé à plein temps, n'est-ce pas?

M. Gauthier: Oui, à plein temps.

M. Martin: Merci monsieur Gauthier.

Le vice-président: Avant de donner la parole au député suivant, j'attire votre attention sur une question; j'ai vérifié notre calendrier de cet après-midi et constaté que trois députés libéraux avaient pris la parole à la suite suivi par trois députés conservateurs. Je n'étais pas présent, j'en suis désolé. De toute façon, il semble que j'aie raison, cela peut se produire.

[Text]

I do not expect any apologies from any members, but I feel quite...

Mr. Stevens: Mr. Chairman, are you serious about extracting an apology? If you are referring to me, I want to reiterate that the common practice—if a Conservative wishes to be heard, he alternates with a Liberal if he wishes to be heard.

The Vice-Chairman: You say a common practice, and yet I have here this afternoon's meeting, that I say I was not at, in which three Liberals in a row were heard followed by two Conservatives. That is this afternoon.

Mr. Stevens: If your view persists, this Committee is absolutely meaningless.

• 2105

The Vice-Chairman: My view is, and this is the way I feel about it, that first come should be first served and that one comes into this room as a member of Parliament and one can be independent in this Committee and ask questions that one wants to, and I think it is unfair if seven Liberals turn up on time and two Conservatives doddle in an hour after the meeting has begun.

Mr. Kempling: Or vice versa.

The Vice-Chairman: Or vice versa. I am just talking about what happened today. As the Chairman I look at all members as being equal and as having an equal right to ask questions and recognize them on a first-come-first-served basis. Now, I have Mrs. Appolloni on the list next, but Mr. Kempling is the next Conservative on the list and I would be prepared to recognize him unless members want to object to that. Mr. Kempling.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): On a point of order, Mr. Chairman, does the record show who the first questioner was this afternoon?

The Vice-Chairman: You.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): Thank you.

The Vice-Chairman: Mr. Kempling.

Mr. Kempling: Thank you, Mr. Chairman. How many investigations have you completed last year? We do not have your annual report.

Mr. Gauthier: In 1974 under Section 16 we completed four investigations.

Mr. Kempling: How many do you have under investigation right now carried over from 1974?

Mr. Gauthier: None.

Mr. Kempling: They are under way right now.

Mr. Gauthier: In 1975 we have two investigations, two inquiries under Section 16 and two inquiries under Section 31.

Mr. Kempling: So we are talking 1973-74, 1974-75 for those four that you completed.

Mr. Gauthier: No, I am talking calendar years, Mr. Kempling.

Mr. Kempling: Calendar year 1974. So you expended something of the order of half a million dollars, thereabouts, on four inquiries.

[Interpretation]

Je ne m'attends pas à des excuses, mais j'estime...

M. Stevens: Monsieur le président, êtes-vous sérieux quand vous parlez d'excuses? Si c'est à moi que vous faites allusion, je répète que la pratique a toujours été... si un député conservateur désire prendre la parole, il peut le faire à la suite d'un député libéral.

Le vice-président: Vous parlez de pratique et pourtant, cet après-midi—je le répète je n'étais pas là—trois députés libéraux ont été entendus suivis de deux conservateurs. C'était cet après-midi.

M. Stevens: Si cela continue, ce comité ne veut plus rien dire.

Le vice-président: J'estime que les premiers arrivés sont les premiers servis et que tous ici, nous sommes députés du Parlement, et ceux d'entre nous qui sont indépendants ont tout autant le droit de poser des questions; et c'est tout à fait injuste que sept libéraux se présentent au début de la séance et deux conservateurs à la fin de la séance qui exigent d'être entendus.

M. Kempling: Ou vice versa.

Le vice-président: Ou vice versa. Je parlais de ce qui s'est produit aujourd'hui. En tant que président, j'estime que tous les députés sont égaux et qu'ils ont le même droit de poser des questions, je donne la parole au premier arrivé. M^{me} Appolloni est la suivante sur ma liste, mais M. Kempling est le conservateur qui suit et je suis disposé à lui donner la parole à moins que des députés ne s'y opposent. Monsieur Kempling.

M. Clarke (Vancouver Quadra): J'en appelle au Règlement, monsieur le président. Savez-vous qui a été le premier à poser des questions cet après-midi?

Le vice-président: Vous.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Merci.

Le vice-président: Monsieur Kempling.

M. Kempling: Merci, monsieur le président. Combien d'enquêtes avez-vous mené à bien l'année dernière? Nous n'avons pas votre rapport annuel.

M. Gauthier: En 1974, nous avons mené à bien quatre enquêtes en vertu de l'article 16.

M. Kempling: Combien d'enquêtes vous reste-t-il à terminer que vous aviez entreprises en 1974?

M. Gauthier: Aucune.

M. Kempling: Elles sont en cours à l'heure actuelle.

M. Gauthier: En 1975, nous avons deux enquêtes: deux dans le cadre de l'article 16 et deux dans le cadre de l'article 31.

M. Kempling: Nous parlons donc de 1974-1975; les quatre qui ont été terminées l'ont été en 1974-1975

M. Gauthier: Il s'agit d'années civiles, monsieur Kempling.

M. Kempling: L'année civile 1974. Vous avez donc consacré environ un demi-million de dollars à quatre enquêtes.

[Texte]

Mr. Gauthier: Under Section 16, and we have five under Section 31.

Mr. Kempling: Under Section 31 you have five under way.

Mr. Gauthier: No. These were completed in 1974.

Mr. Kempling: You have a total of nine, then.

Mr. Gauthier: That is right.

Mr. Kempling: Nine investigations for half a million dollars. You have how many under way right now?

Mr. Gauthier: We have four.

Mr. Kempling: You have four, total.

Mr. Gauthier: Yes, since January 1, 1975.

Mr. Kempling: I am just trying to equate investigations with dollars. I know that that may not be a fair way to do it because I recognize that one could cost more than the other because of the time element involved. You have a limit of 90 days, as I understand it, to do an investigation.

Mr. Gauthier: That is correct. If I may make a comment on this, Mr. Kempling, to establish a sort of cost-benefit relationship is very difficult.

Mr. Kempling: I appreciate that.

Mr. Gauthier: For instance, you might have a case like stainless steel, which involves a fairly large amount of capital and of trade. In this case we had conducted our inquiry and we had to conduct a review 16 months later. The measures that we had taken to monitor imports from all countries during that period of time not only had the result of giving the opportunity to the only Canadian producer in Canada to assess and have information on the market that we never had before, but to take decisions, to start production in sectors that were thought to be unproductive of opportunities to produce. In other words, in sectors, certain products were not thought to be economical to produce in Canada. Our survey showed that it was. But in addition to this it enabled the only Canadian producer to make a sizeable investment in the steel and contributed to the decision to enlarge its melting capacity and rolling capacity also, and at the same time, kept all the other exporters to this country of stainless steel on their guard and honest. But the fact that we carried out such a full monitoring of imports, which was the first time it had been carried out in this country, incidentally ...

Mr. Kempling: So there is a spin-off effect in this case.

• 2110

Mr. Gauthier: That is right. But I would say also that in all sectors of industry that come before the tribunal they gain from the market knowledge that we are able to impart to them because we make very, very thorough market studies. And that is also a spin-off benefit to them.

Naturally, you have the size of the trade involved also which can be used as a basis to establish a cost-benefit relationship.

[Interprétation]

M. Gauthier: Dans le cadre de l'article 16 mais il faut y ajouter cinq enquêtes dans le cadre de l'article 31.

M. Kempling: Dans le cadre de l'article 31, vous avez cinq enquêtes en cours.

M. Gauthier: Non, elles ont pris fin en 1974.

M. Kempling: Cela fait donc un total de neuf.

M. Gauthier: Exactement.

M. Kempling: Neuf enquêtes pour un demi-million de dollars. Combien avez-vous d'enquêtes en cours?

M. Gauthier: Quatre.

M. Kempling: Un total de quatre.

M. Gauthier: Oui, depuis le premier janvier 1975.

M. Kempling: J'essaie simplement de faire concorder le nombre d'enquêtes et de dollars. Je sais bien que ce n'est peut-être pas tout à fait justifié; en effet, je reconnais que le temps nécessaire à ces enquêtes doit revenir très cher. Pour une enquête, je crois comprendre que vous avez une limite de 90 jours.

M. Gauthier: C'est exact. A ce sujet, monsieur Kempling, il est extrêmement difficile dans ce domaine de parvenir à une sorte de comparaison coût-bénéfice.

M. Kempling: Je comprends.

M. Gauthier: Par exemple, dans des affaires comme celle de l'acier inoxydable, il peut s'agir de capitaux et de transactions considérables. Dans ce cas, nous avons fait une enquête et nous avons dû la compléter par une révision seize mois plus tard. Les mesures que nous avions prises pour surveiller ces importations en provenance de tous les pays, pendant cette période, ont permis non seulement aux producteurs canadiens de faire une évaluation et d'obtenir des renseignements sur le marché qui n'avaient jamais été disponibles auparavant, mais également, de prendre des décisions pour lancer la production dans des secteurs qui jusqu'alors avaient été jugés improductifs. Autrement dit, il s'agissait de certains produits qui jusqu'à cette date avaient été jugés non rentables pour le Canada. Notre étude a démontré le contraire. Mais de plus, notre enquête a permis aux producteurs canadiens de faire des investissements considérables dans le secteur de l'acier et les a poussés à élargir leurs activités de fonte et d'affinage; en même temps, nous avons forcé tous ceux qui exportaient de l'acier inoxydable vers ce pays à rester sur leurs gardes et dans les limites de l'honnêteté. Le fait est que nous avons exercé une surveillance constante des importations, c'était la première fois dans ce pays ... Soit dit en passant ...

M. Kempling: Dans ce cas, il y a donc des avantages indirects.

M. Gauthier: C'est exact. Mais j'ajoute que tous les secteurs de l'industrie qui font appel au tribunal profitent de la connaissance du marché que nous pouvons leur transmettre car nous faisons des études de marché extrêmement approfondies. C'est un autre avantage indirect pour ces secteurs.

Naturellement, vous pouvez vous servir du volume des transactions pour établir une relation coût-bénéfice.

[Text]

Mr. Kempling: In this matter of stainless steel, the one that you had going on where Atlas Steel were involved, did the witnesses who came from offshore come at their expense?

Mr. Gauthier: They did, sir, yes.

Mr. Kempling: Totally at their expense.

Mr. Gauthier: Totally at their expense yes.

Mr. Kempling: Do you feel that there is any duplication of work, in your own mind, between your tribunal and what other members have mentioned here, the Textile and Clothing Board and the bicycle decision out in the West? Do you think there is any duplication of effort?

Mr. Gauthier: Duplication of effort, no, I do not think so, if I may say so very frankly, because the method of handling the problems are entirely different. The time frame is entirely different. The type of problem that is being studied is entirely different also. Not entirely different because, when we consider injury to an industry, one may judge from the volume only as we have to judge from certain established criteria, like profitability, loss of employment, loss of orders, loss of market shares, which makes the study of the problem more complex.

Mr. Kempling: As a result of one of your studies where you determine that there has been no damage to Canadian industry, do you ever recommend an ongoing study? I am thinking primarily of the mushroom industry that was mentioned here before. I have a number of people in that business in my area. They are not all in my riding but, as it happens, one of the larger producers is in my riding and he regularly gathers them all together and I go up and talk to them. They are seriously concerned about mushrooms coming in from the United States, primarily into the Quebec market, which they had almost exclusively until the mushrooms began coming in. Of course they are involved in the matter of quality of product and size and grading, which apparently does not seem to have too much effect when they come across the border. But they have established grades and qualities of their own here in Canada. And they find themselves very seriously out-priced, even today. Is there any way we can reactivate this again?

Mr. Gauthier: The enquiry that we conducted some 18 months ago was one that was requested by the Governor in Council under Section 16.1. And under these provisions we do not make decisions, we only arrive at a conclusion on imports of mushrooms in this case, from whatever country, Taiwan, the United States or the European countries. We are responsible for serious injury to the Canadian production of like goods in Canada. But it has nothing to do with dumping. And in this case we cannot come down with a decision but only the finding as to whether these imports are in such volume and at such prices as to cause serious injury to Canadian producers. And once this is finished, our role is finished.

Mr. Kempling: That inquiry dealt with processed mushrooms in tins, as I recall it.

[Interpretation]

M. Kempling: Dans cette affaire d'acier inoxydable qui mettait en cause la société Atlas Steel, est-ce que les témoins venant de l'étranger se sont déplacés à leurs propres frais?

M. Gauthier: Oui.

M. Kempling: Entièrement à leurs frais.

M. Gauthier: Entièrement à leurs frais, oui.

M. Kempling: Estimez-vous qu'il y ait double emploi entre votre tribunal et certains autres organismes dont les députés ont parlé, par exemple, la Commission du textile et du vêtement et les décisions qui ont été prises à propos des bicyclettes dans l'ouest? Pensez-vous qu'il y ait double emploi?

M. Gauthier: Non, je ne le crois pas, très franchement, parce que les méthodes utilisées sont extrêmement différentes. Le moment où nous intervenons est tout à fait différent, le genre de problème est entièrement différent également. Pas vraiment entièrement d'ailleurs parce qu'en fait, nous étudions les dommages causés à une industrie et, bien qu'il soit possible de juger d'après le volume seulement, nous devons également tenir compte de certains critères établis comme la rentabilité, la perte d'emploi, la perte de commandes, la perte de certaines portions du marché, ce qui complique encore le problème.

M. Kempling: Lorsqu'après une étude, vous concluez que l'industrie canadienne n'a subi aucun dommage, vous arrive-t-il de recommander une étude permanente? Je pense en particulier à l'industrie des champignons dont on a parlé tout à l'heure. Dans ma région, plusieurs personnes ont des intérêts dans ce secteur. Pas seulement dans la circonscription, mais il se trouve qu'un des producteurs les plus importants se trouve dans ma circonscription et régulièrement, ils se réunissent tous. Les importations en provenance des États-Unis les préoccupent sérieusement surtout lorsqu'il s'agit du marché du Québec pour lequel ils avaient une quasi-exclusivité auparavant. Bien sûr, ils s'occupent de la qualité du produit, des tailles, des catégories dont les exportateurs de l'autre côté de la frontière semblent se soucier peu. Ils ont établi des catégories qui sont particulières au Canada. Même aujourd'hui, ils sont dans l'impossibilité de concurrencer les prix. N'y a-t-il pas moyen d'intervenir une fois de plus?

M. Gauthier: L'enquête que nous avions entreprise, il y a quelques 18 mois, nous avait été demandée par le gouverneur en conseil dans le cadre de l'article 16.1. En vertu de ces dispositions, nous ne prenons pas de décision, nous nous contentons de parvenir à une conclusion, dans ce cas, sur l'importation de champignons, quel que soit le pays dont ils proviennent, Formose, les États-Unis ou les pays européens. Nous sommes responsables des dommages causés à la production canadienne de produits équivalents. Mais cela n'a rien à voir avec le dumping. Dans ce cas, nous ne pouvons prendre une décision, nous pouvons simplement déterminer si le volume et le prix de ces importations est susceptible de causer des dommages graves aux producteurs canadiens. Cette étude terminée, notre rôle est terminé.

M. Kempling: Si je me souviens bien, il s'agissait de champignons en conserves.

[Texte]

Mr. Gauthier: That is right.

Mr. Kempling: I am obviously dealing with a different thing, these are fresh mushrooms.

Mr. Gauthier: Fresh mushrooms we have not had.

M. Kempling: If I wanted to get something going on that I would have to go to the Minister of Agriculture and bend his ear and have him go to National Revenue or through the Governor in Council to get something going, is this right?

Mr. Gauthier: If it is not a question of dumping, he does not have to go to the Deputy Minister of National Revenue or to the Minister of National Revenue. If it is a question of imports, and levels of imports, at prices and in such volumes that they are likely to cause material injury or serious injury to Canadian industry, it would be to the Minister of Agriculture, I would presume.

Mr. Kempling: It just happens that Montreal has the largest market for fresh mushrooms probably in North America, for some strange reason, and this market is being denied to these people because, in their view, of an inferior—it is always an inferior—imported product, I understand. They are very concerned about it because they have a tremendous investment—something in the order of \$12 million just in the Hamilton area alone—in the mushroom industry. Thank you, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. Kempling. Mrs. Appolloni.

Mrs. Appolloni: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Gauthier, was it your tribunal that looked after Banquet vs Farm House Products?

Mr. Gauthier: We looked after Banquet vs Morrison Lamothe, the same thing. Yes, we did that.

Mrs. Appolloni: This would come under 1975, I gather.

Mr. Gauthier: The decision was rendered in 1975. The inquiry started ...

Mrs. Appolloni: Did I understand you correctly when you were giving your remarks, that your department had managed to save \$40,000 last year?

Mr. Gauthier: Not last year; we will save it. We started the reorganization only in January of this year; that is what we will save during this year.

Mrs. Appolloni: I am not quite sure that I am with you. You are going to save by firing some people? On the other hand, you have said you are hiring two additional economists.

Mr. Gauthier: No, that was from the previous budget; that was last year. In 1974-75 we were given permission to hire two other economists. These two economists have now been hired. We have reorganized our staff, and we have reduced the approved 21 man-years to 20. But, that is at the staff level, the clerical staff level. In other words, we have saved one person but we have saved on salaries also.

[Interprétation]

M. Gauthier: C'est exact.

M. Kempling: Je ne parle pas de la même chose il s'agit de champignons frais.

M. Gauthier: Les champignons frais, nous ne nous en sommes pas occupés.

M. Kempling: Si je voulais faire quelque chose, il me faudrait m'adresser au ministre de l'Agriculture, et le convaincre de s'adresser au Revenu national ou bien au gouverneur en conseil pour obtenir que quelque chose soit fait?

M. Gauthier: S'il ne s'agit pas de dumping, il n'est pas obligé de passer par le sous-ministre du Revenu national ou par le ministre du Revenu national. S'il s'agit d'importations et de niveaux d'importations, à des prix et dans des quantités susceptibles de causer des dommages matériels ou des dommages graves à l'industrie canadienne, je pense que ce serait au ministre de l'Agriculture de s'en occuper.

M. Kempling: Il se trouve que Montréal est le marché le plus important de champignons frais, probablement en Amérique du Nord—allez savoir pourquoi—; or, ce marché leur est refusé à cause de l'importation d'un produit inférieur—inférieur bien sûr. Cela les préoccupe à cause de l'importance de leurs investissements, qui s'élèvent à quelque 12 millions de dollars et ce, uniquement pour la région de Hamilton. Merci, monsieur le président.

Le vice-président: Merci, monsieur Kempling. Madame Appolloni.

Mme Appolloni: Merci, monsieur le président. Monsieur Gauthier, c'est votre tribunal qui s'est occupé de l'affaire Banquet vs Farm House?

M. Gauthier: Nous nous sommes occupés de l'affaire Banquet vs Morrison Lamothe, c'est la même chose. Oui, effectivement.

Mme Appolloni: Je suppose qu'il s'agit de l'année 1975.

M. Gauthier: Nous avons rendu une décision en 1975. L'enquête a commencé ...

Mme Appolloni: Vous ai-je bien entendu dire que votre ministère avait réussi à économiser \$40,000 l'année dernière?

M. Gauthier: Pas l'année dernière, nous avons l'intention de le faire. Nous avons commencé une réorganisation en janvier de cette année et c'est ce que nous avons l'intention d'économiser au cours de l'année.

Mme Appolloni: Je ne sais pas si je vous suis bien. Est-ce que vous allez congédier du personnel? Or, vous avez dit que vous engagiez deux économistes de plus.

M. Gauthier: Non, c'était dans le budget précédent, c'est en 1974-1975 qu'on nous a donné l'autorisation d'engager deux autres économistes. Ces deux personnes ont déjà été engagées. Nous avons réorganisé notre personnel et nous avons réduit le nombre d'années-hommes approuvées de 21 à 20. Mais il s'agit du personnel, du personnel de soutien. Autrement dit, nous économisons une personne, mais nous économisons également sur les salaires.

[Text]

Mrs. Appolloni: Do you find that you are hampered by this saving, that your efficiency or your productivity is suffering in any way?

Mr. Gauthier: I am glad to say that our efficiency has increased.

Mrs. Appolloni: Do you think you could trim a bit more and become more efficient?

Mr. Gauthier: We will see what we can do with what we have.

Mrs. Appolloni: I am sure the Canadian public will be thrilled to hear that, especially in these days of rising prices.

You mentioned also that when you were, I believe, in Geneva for the GATT Conference, two countries in particular felt that Canada was being rather heavy handed. Could you tell me to which two countries you were referring?

Mr. Gauthier: At this stage, I would prefer not to mention the two countries involved, if you do not mind.

Mrs. Appolloni: Is that secret?

Mr. Gauthier: It is not secret but it is part of the deliberations of a committee of GATT which is an internal matter to GATT.

Mrs. Appolloni: I am surprised. However, I will not push it; I will not embarrass you in any way.

Mr. Gauthier: As a matter of fact, we have one of the cases in front of us at the moment.

Mrs. Appolloni: All right.

You also mentioned that one of the spin-offs, or fringe benefits, of your operation is that you manage to do surveys to show productivity factors and thereby create more industry, and what not, for us in Canada. It is to show what can be productive and what cannot. You mentioned monitoring and reporting, particularly with regard to stainless steel. Now, where is this monitoring and reporting done? Is it done in Canada or abroad?

Mr. Gauthier: It is done here by the tribunal, in co-operation with Statistics Canada.

• 2120

Mrs. Appolloni: It is done here. And your surveys to show the productivity are done here in Canada too?

Mr. Gauthier: That is right, also.

Mrs. Appolloni: I see. I was getting a little bit worried because of my colleague's remarks, and also those of the opposition member, about the possible duplication of efforts here. That is what I thought our Department of Trade and Commerce did, particularly in our embassy abroad. They do a lot of surveys and monitoring reports and whatnot.

Mr. Gauthier: Yes.

Mrs. Appolloni: I think we have to be very careful to make sure there is no duplication.

[Interpretation]

Mme Appolloni: Pensez-vous que votre efficacité doit souffrir de cette économie?

M. Gauthier: Je suis heureux de pouvoir dire que notre efficacité a augmenté.

Mme Appolloni: Pensez-vous qu'en diminuant encore votre personnel vous pourriez être encore plus efficace?

M. Gauthier: Nous allons d'abord voir comment ça marche maintenant.

Mme Appolloni: Je suis certain que le public canadien sera enchanté d'entendre cela, surtout en ces temps d'inflation.

Vous nous avez dit également que lorsque vous étiez à la conférence du GATT à Genève, deux pays avaient estimé que le Canada était un peu trop sévère. Pouvez-vous nous dire de quels pays il s'agit?

M. Gauthier: Pour l'instant, je préfère ne pas révéler le nom de ces deux pays, si vous le voulez bien.

Mme Appolloni: Est-ce que c'est un secret?

M. Gauthier: Ce n'est pas un secret, mais cela appartient aux délibérations d'un comité du GATT, donc, une question interne du GATT.

Mme Appolloni: Je suis surprise, mais je n'insisterai pas, je ne veux pas vous embarrasser.

M. Gauthier: En fait, nous nous occupons actuellement d'une de ces affaires.

Mme Appolloni: Très bien.

Vous avez également dit que l'un des avantages marginaux ou indirects de vos activités était que grâce à vos enquêtes, vous déterminiez des facteurs de productivité qui peuvent servir à promouvoir l'industrie canadienne. Il s'agit de déterminer ce qui peut être rentable et ce qui ne peut pas l'être. Vous avez parlé de contrôles et d'enquêtes, en particulier dans le domaine de l'acier inoxydable. Où fait-on ce travail de contrôle et d'enquête? Au Canada ou à l'étranger?

M. Gauthier: Le tribunal le fait ici au Canada, en collaboration avec Statistique Canada.

Mme Appolloni: Cela se fait ici. Et vos enquêtes sur la productivité sont faites ici au Canada également?

M. Gauthier: C'est exact.

Mme Appolloni: Je vois. Je m'inquiétais un peu à cause des commentaires de mon collègue et de celles du député de l'opposition, sur le double emploi possible dans ce domaine. Je pensais que c'était le travail du ministère de l'Industrie et du Commerce surtout dans nos ambassades à l'étranger. Ils font beaucoup d'enquêtes et d'études de ce genre?

M. Gauthier: Oui.

Mme Appolloni: Je pense que nous devons faire attention afin de nous assurer qu'il n'y a pas double emploi.

[Texte]

Mr. Gauthier: I can assure you, Madam, that there has not been any duplication, especially in this case of monitoring of stainless steel, because this was the first time it had ever been done in Canada.

Mrs. Appolloni: You mentioned stainless steel, but were there other products?

Mr. Gauthier: Other products also.

Mrs. Appolloni: And there too it was a first; no duplication?

Mr. Gauthier: We have been the first to use that technique.

Mrs. Appolloni: Trade and Commerce?

Mr. Gauthier: Yes.

Mrs. Appolloni: All right. Thank you very much.

The Vice-Chairman: Gentlemen, the last name on my list is Mr. Joyal, who, I believe, is a Liberal. Are there any other members here who would like to be added to the list? Are there any members who would like Mr. Joyal's turn? Mr. Joyal.

M. Joyal: Merci, monsieur le président. Je voudrais demander à M. Gauthier s'il arrive qu'à l'occasion le Tribunal requiert les services de professionnels pour la conduite de ses enquêtes, des professionnels qui ne sont pas des employés de la Fonction publique?

M. Gauthier: C'est arrivé par le passé en une occasion, monsieur Joyal.

M. Joyal: Et sur quelle base les choisissez-vous?

M. Gauthier: Alors, dans ce cas-là, nous avons choisi une firme de comptables pour un travail très spécialisé d'analyse de rapports financiers de quelque 80 firmes sur une période de cinq ans. Nous avions défini certaines aires d'enquête. Alors, en raison du volume des rapports financiers qu'il y avait à étudier nous leur avons demandé de faire une analyse suivant un cadre bien défini. C'était dans le cadre d'une enquête.

M. Joyal: D'accord.

Dans vos prévisions pour 1975-1976, au poste «information», il n'y a aucun montant prévu alors que dans vos dépenses prévues pour 1974-1975 il y avait un montant. A quoi attribuez-vous cette disparition dans vos prévisions budgétaires?

M. Gauthier: C'est que, je crois, monsieur Joyal, que nous ne nous en étions jamais servi auparavant.

M. Joyal: Et vous trouvez que vous n'avez aucune responsabilité à ce niveau-là?

M. Gauthier: Pas d'information dans le sens actif, si ce n'est la publication de nos décisions, et de nos règles.

M. Joyal: En vertu de votre constitution, est-ce que vous n'êtes pas obligés de produire votre rapport annuel dans un laps de temps déterminé?

[Interprétation]

M. Gauthier: Je peux vous assurer, madame, que cela ne s'est pas produit et surtout dans le cas des enquêtes sur l'acier inoxydable, car c'est la première fois que cela se fait au Canada.

Mme Appolloni: Vous avez parlé de l'acier inoxydable, mais y a-t-il eu d'autres produits?

M. Gauthier: Il y a eu d'autres produits.

Mme Appolloni: Dans ces cas, il n'y a pas eu double emploi non plus?

M. Gauthier: Nous sommes les premiers à utiliser cette technique.

Mme Appolloni: Le ministère de l'Industrie et du Commerce?

M. Gauthier: Oui.

Mme Appolloni: D'accord. Merci beaucoup.

Le vice-président: Messieurs, le dernier nom sur ma liste est celui de M. Joyal qui, je crois, est un député libéral. Y a-t-il d'autres députés qui aimeraient que j'ajoute leur nom à la liste? Ou y en a-t-il d'autres qui aimeraient prendre le tour de M. Joyal? Messieurs Joyal.

Mr. Joyal: Thank you, Mr. Chairman. I would like to ask Mr. Gauthier whether it ever happened that the tribunal required the services of professionals who carry out its investigation; that is of professionals who are not public servants?

Mr. Gauthier: It has happened once in the past, Mr. Joyal.

Mr. Joyal: On what basis do you select them?

Mr. Gauthier: In that case we chose an accounting firm to carry out very specialized work of analysing financial statements of some 80 firms over a five-year period. We had previously selected certain areas of investigation. Because of the volume of the financial statements that had to be studied we asked them to carry out an analysis in a very precise framework. This was within the framework of an investigation.

Mr. Joyal: Thank you.

In your 1975-76 estimates, no funds are indicated under the heading "Information" while such an item does appear in your 1974-75 budget. Why has this item disappeared from your estimates?

Mr. Gauthier: The reason for this, Mr. Joyal, is that we did not make use of these sums in the past.

Mr. Joyal: Do you consider that you have no responsibility in this field?

Mr. Gauthier: Not with regard to information in the active sense, except perhaps for the publication of our decisions under regulations.

Mr. Joyal: Under your constitution, are you not required to publish an annual report within a given time?

[Text]

M. Gauthier: Oui.

M. Joyal: Et à quel moment votre rapport annuel devrait-il être déposé?

M. Gauthier: A la fin de mars, trois mois après le début de l'année.

M. Joyal: Est-ce que vous comptez le produire la semaine prochaine?

M. Gauthier: Il sera déposé demain.

M. Joyal: Lorsque vous menez une enquête, est-ce que des firmes ou des entreprises qui peuvent être intéressées par la conduite de l'enquête peuvent demander le droit d'être entendues et de déposer un rapport?

M. Gauthier: Oui, sûrement.

M. Joyal: Est-ce que dans le passé il est arrivé que des firmes se sont présentées devant votre Tribunal, ont déposé des rapports ou ont demandé à comparaître?

M. Gauthier: Oui, sûrement.

M. Joyal: Sur quelle base faites-vous la sélection?

M. Gauthier: Bien, sur une base de preuve d'intérêt. Autrement dit, une firme qui demande à comparaître doit avoir un intérêt dans le cas qui est étudié par le tribunal.

M. Joyal: Tantôt vous avez répondu à une question que lorsqu'il s'agissait d'importation massive de produits, le ministre responsable, dans le cas qu'on a cité le ministre de l'Agriculture, pouvait saisir le tribunal du fait et demander une enquête.

Dans le cas de dumping, je crois comprendre qu'il y a seulement le sous-ministre du Revenu national qui peut vous demander de...

M. Gauthier: C'est exact.

M. Joyal: ... mener une enquête ou encore le gouverneur en conseil.

M. Gauthier: Non, dans le cas de dumping, la loi prévoit que le sous-ministre du Revenu national est celui qui fait enquête sur le dumping et qui publie une détermination préliminaire. La loi prévoit qu'au moment de la publication d'une détermination préliminaire, le Tribunal doit faire une enquête.

M. Joyal: Très bien, merci.

M. Gauthier: C'est un enchaînement d'événements, quoi, suivant la loi.

M. Joyal: Merci.

Le vice-président: Merci. Est-ce qu'il y a d'autres députés qui veulent poser des questions?

The Vice-Chairman: Are there any other questions?

Mr. Stevens: Mr. Chairman, if all others are finished, maybe I could be permitted to ask some questions.

In the estimates for the current year I notice that salaries and wages are estimated at \$477,000, and if I read this correctly the total number of employees is 21. At least there are 21 man-years allowed for it.

[Interpretation]

Mr. Gauthier: Yes.

Mr. Joyal: When should your annual report be tabled?

Mr. Gauthier: By the end of March; that is within the first three months of the year.

Mr. Joyal: Will it be ready by next week?

Mr. Gauthier: It will be tabled tomorrow.

Mr. Joyal: When you carry out an investigation can the firms or businesses which may be interested in that inquiry request the right to be heard or to submit a report?

Mr. Gauthier: Yes, certainly.

Mr. Joyal: Has it ever occurred in the past that firms have appeared before your tribunal and have submitted reports or asked to appear?

Mr. Gauthier: Yes, indeed.

Mr. Joyal: On what basis do you select them?

Mr. Gauthier: On the basis of proof of interest, naturally. In other words, a firm requesting to appear must have an interest in the case being studied by the tribunal.

Mr. Joyal: You replied earlier to a question that in the case of massive imports of a product, the minister responsible, in the case mentioned it was the Minister of Agriculture, could inform the tribunal of the fact and request an investigation.

In the case of dumping, I have the impression that only the Deputy Minister of National Revenue can request...

Mr. Gauthier: That is correct.

Mr. Joyal: ... that you carry out an investigation; or perhaps the Governor in Council can make such a request.

Mr. Gauthier: No, the Act provides that in the case of dumping the Deputy Minister of National Revenue is the person who must carry out the investigation and publish a notice of preliminary determination. The Act also provides that when such a notice is issued, the tribunal must hold an inquiry.

Mr. Joyal: Thank you very much.

Mr. Gauthier: That is the chain of events as laid down by the law.

Mr. Joyal: Thank you.

The Vice-Chairman: Thank you. Do any other members wish to ask questions?

Le vice-président: Y a-t-il d'autres questions?

M. Stevens: Monsieur le président, si tous les autres ont terminé, j'aimerais avoir la permission de poser quelques questions.

Dans les prévisions budgétaires pour l'année en cours, j'ai constaté que les salaires se chiffrent à \$477,000, si je ne me trompe pas pour un nombre total de 21 années-hommes.

[Texte]

Mr. Gauthier: That is correct, Mr. Stevens.

Mr. Stevens: Could you give me a breakdown as to the salary levels of those six executives?

Mr. Gauthier: The salary levels?

Mr. Stevens: Yes.

Mr. Gauthier: Of the six executives? That is, the secretary and five members.

The Vice-Chairman: Are they within classifications of the Public Service?

Mr. Gauthier: No, they are not within classifications of the Public Service, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: Can you answer the question?

Mr. Gauthier: Yes, I can answer the question. The salary levels at present range from \$27,000 to \$42,000.

Mr. Stevens: How many do you have at \$42,000?

Mr. Gauthier: One.

Mr. Stevens: Could you give me the breakdown for the other five?

Mr. Gauthier: The other five . . .

Mr. Herbert: On a point of order, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: Yes, Mr. Herbert.

Mr. Herbert: Is this the kind of information which we consider should be publicized?

Mr. Lambert (Edmonton West): It used to be all in estimates book at all times.

The Vice-Chairman: I do not intend to keep the witness from answering the questions if he wants to do so.

Mr. Lambert (Edmonton West): Mr. Chairman, as a matter of interest, the Blue Book used to contain that. It is only in recent years, because the Blue Book was getting so thick, that things were telescoped.

Mr. Herbert: Mr. Chairman, it is my understanding that in all cases, with the exception of the salary of the head of the department, all salaries were to be quoted in salary ranges. It appears to me that the question after the question as to the Chairman was now being directed to specific salaries rather than salary ranges.

The Vice-Chairman: Are there any other members who want to comment on this question?

Mr. Martin: Mr. Chairman, I am not sure that we would be setting a precedent, but if we were to set a precedent and start pinpointing individual salaries once we get below the key figure in any Crown corporation or semi-quasi separate entity such as this kind of an organization we could be opening up a situation where we would require the listing of salaries of every employee. It seems to me if we were to get ranges, and perhaps some idea of whether people were near the top or bottom of the range, that as a Committee this is probably as far as we should go.

[Interprétation]

M. Gauthier: C'est exact, monsieur Stevens.

M. Stevens: Pourriez-vous me donner une ventilation du traitement des six cadres?

M. Gauthier: Les niveaux de traitement?

M. Stevens: Oui.

M. Gauthier: Il s'agit donc du secrétaire et des cinq membres.

Le vice-président: Est-ce qu'ils tombent dans les catégories établies pour la Fonction publique?

M. Gauthier: Non, monsieur le président.

Le vice-président: Pouvez-vous répondre à la question?

M. Gauthier: Oui, je peux répondre à la question. Les traitements varient entre \$27,000 et \$42,000.

M. Stevens: Combien d'employés avez-vous au niveau de \$42,000?

M. Gauthier: Un seul.

M. Stevens: Pourriez-vous me donner une ventilation pour les cinq autres employés?

M. Gauthier: Les autres . . .

M. Herbert: J'invoque le Règlement, monsieur le président.

Le vice-président: Oui, monsieur Herbert.

M. Herbert: Est-ce le genre de renseignements qui devraient être publiés?

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Ça se trouvait dans le Livre bleu des prévisions budgétaires.

Le vice-président: Je n'ai pas l'intention d'interdire au témoin d'y répondre, s'il veut le faire.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Monsieur le président, auparavant, le Livre bleu contenait ces chiffres. Récemment on les a omis parce que le budget devenait tellement énorme.

M. Herbert: Monsieur le président, je crois comprendre qu'en tous cas, sauf en ce qui concerne les traitements de sous-ministres, on devrait donner des niveaux de salaire. Il me semble que les questions de M. Stevens ont pour but de déterminer les salaires précis, plutôt que les niveaux de salaire.

Le vice-président: Y a-t-il d'autres membres qui veulent parler à cet égard?

M. Martin: Monsieur le président, je ne suis pas certain que nous allons créer un précédent, mais si nous faisons une telle chose en donnant des salaires exacts d'employés de Sociétés de la Couronne ou d'autres organismes, nous pourrions avoir une situation où l'on demanderait les salaires de chaque employé. Il me semble que si l'on nous donne les niveaux de traitements, en nous indiquant où se situent les employés en question, cela devrait suffire.

[Text]

The Vice-Chairman: Our witness has had a great deal of experience and I will leave it to him to answer the questions as he sees fit. Certainly in my view it is a relevant question.

M. Clermont: Monsieur le président, en rappel au Règlement. M. Stevens a déjà essayé dans le passé, à un autre comité et à celui-ci, d'avoir le montant exact des traitements de fonctionnaires d'agences ou de sociétés de la Couronne. On lui a donné, dans certains cas, un plateau de tel montant à tel montant, mais on ne lui a jamais à ma connaissance, donné le montant exact.

The Vice-Chairman: I am sure the witness is noting what we are saying, but on those occasions, as I recall, the spokesman for the government refused to give certain information and the witness here is showing no reluctance to give that information.

Mr. Stevens.

• 2130

Mr. Stevens: I was waiting on the witness, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: Can we have the question repeated?

Mr. Stevens: I think he remembers it.

Mr. Gauthier: I remember the question very well. I will answer the question of Mr. Stevens if he wants an answer to it.

Mr. Stevens: Please.

Mr. Clermont: You are not obliged to give it.

Mr. Gauthier: I am in the hands of the Committee.

M. Clermont: Bien, voici. Monsieur Lambert, vous dites: «Pourquoi le cacher?» Vous le savez très bien. Quand une question écrite est posée, monsieur Lambert, vous savez très bien qu'on donne un plateau du salaire, on ne donne pas le montant exact du salaire. Je crois que c'est la pratique, non pas seulement de l'administration actuelle, mais c'était aussi la pratique dans le passé quand vous étiez à la direction du gouvernement.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Là, par exemple, je vais vous corriger parce que...

M. Clermont: Ah oui, je sais parce que vous n'avez aucune preuve à apporter pour me corriger.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Non, je peux fort bien aller à mon bureau et sortir d'anciens exemplaires du Livre bleu où on donnait les échelles de traitements, en commençant par le sous-ministre, l'adjoint et ainsi de suite, en descendant, et le salaire exact est indiqué et le...

M. Clermont: Si M. Gauthier veut le donner, très bien, et M. Stevens pourra s'en servir comme d'un précédent.

Mr. Gauthier: Mr. Clermont, without creating a precedent—and I hope I will not—but having given the example to my other colleagues, I presume that my other colleagues will not object if I say that their salaries are in the class of \$35,000.

[Interpretation]

Le vice-président: Notre témoin a eu beaucoup d'expérience dans ce domaine et c'est à lui de répondre à la question s'il n'y voit pas d'inconvénient. A mon avis, la question est pertinente.

Mr. Clermont: Mr. Chairman, on a point of order. Mr. Stevens has already tried in the past, both in other committees and in this one, to obtain the exact salaries of public servants employed by agencies or Crown corporations. In some cases he has been given salary ranges, but to my knowledge he has never been told the exact salary.

Le vice-président: Je suis certain que le témoin prend note de ce que nous disons, mais si je me souviens bien, dans tous ces cas le porte-parole du gouvernement a refusé de donner certains renseignements tandis que le témoin n'hésite pas à donner les renseignements demandés.

Monsieur Stevens.

M. Stevens: J'attendais la réponse du témoin, monsieur le président.

Le vice-président: Pourriez-vous répéter la question?

M. Stevens: Je pense qu'il s'en souvient.

M. Gauthier: Je me souviens très bien de la question. Je répondrai à la question de M. Stevens s'il veut que j'y réponde.

M. Stevens: Oui, s'il vous plaît.

M. Clermont: Vous n'êtes pas obligé d'y répondre.

M. Gauthier: Je suis à la disposition des membres du Comité.

Mr. Clermont: Very well. Mr. Lambert, you say: "Why hide it?" You know quite well what the answer is to that. You are well aware, Mr. Lambert, that when a written question is asked, salary ranges are given, but not the exact salary. I believe that that is the practice, not only in the present administration, but that this also applied in the past when you formed the government.

Mr. Lambert (Edmonton West): I will have to correct you on that score, because...

Mr. Clermont: Ah, yes, I know because you have no proof with which to correct me.

Mr. Lambert (Edmonton West): No, I could easily go to my office and bring back old copies of the estimates which show the salary schedules beginning with the deputy minister and his assistant and so on down the line and the exact salary is indicated...

Mr. Clermont: If Mr. Gauthier wishes to answer, let him do so and Mr. Stevens will be able to use it in the future as a precedent.

M. Gauthier: Monsieur Clermont, sans vouloir créer un précédent, et j'espère que je ne le ferai pas, mais ayant donné l'exemple à mes autres collègues, j' imagine qu'ils ne s'y opposeront pas si je dis que leurs salaires sont au niveau de \$35,000.

[Texte]

Mr. Stevens: Of the six executives, then, if I understand you correctly, the top gets \$42,000 and the others get \$35,000?

Mr. Gauthier: One that gets \$35,000 and four others that get \$35,000.

The Vice-Chairman: Where was the \$27,000?

Mr. Gauthier: The secretary.

The Vice-Chairman: I see.

Mr. Stevens: And the scientific and professional category: what is the salary range for those six people?

Mr. Gauthier: They are civil service categories. One is an economist, grade four, and the others are economists, grade two. The salary varies between—for the grade twos—\$18,000 and \$22,000; and for the grade four, up to \$27,000, I believe.

Mr. Stevens: Up to \$27,000?

Mr. Gauthier: Yes; the economist, grade four. You realize, Mr. Stevens, that there are negotiated contracts for economists.

Mr. Herbert: Mr. Chairman, on a point of order. I must object very strongly to this line of questioning. I feel that it is against all the principles which have been established over the years in this Committee.

I feel, on behalf of the persons whose salaries are now being disclosed, that this is grossly unfair and unjust, contrary to the best interests, and setting a precedent for other departments; so that from here on in, we can assume that the Opposition is going to want the salaries of all personnel working for the government, whether for Crown corporations or for groups such as this. I think this is the wrong principle and I think it is against the interests of the employees.

I want to register my objection to this line of questioning in as strong as possible terms.

The Vice-Chairman: Perhaps if I might ask . . .

Mr. Lambert (Edmonton West): On that same point of order. If Mr. Herbert really wants to find out, you can always get a salary chart in any department for any range. If you happen to know that a person is an admin. grade six in the year 1975, with a little bit of ingenuity he can go and find precisely what that salary is. It is no great mystery.

Certainly what the government has done in its answers, usually, at the executive level, was to give the rate. But because the then president of the Treasury Board was of a reticent mind and departed from a previous practice, these ranges were given. Prior to that, as I said, exact salaries were given. But, I am sure that we are not going to go down more than the secretaries. And, certainly, I think those that are negotiated under collective agreements should be left there.

• 2135

The Vice-Chairman: If I might say for the information of members, all the information that has been given so far is a matter of public record. The executive salaries are set by Order in Council, which are available to anyone who wants to look at them, and the scientific and professional personnel are rated by category. I think members may be referring to cases in which corporations which are owned by the government set salaries by resolutions or by administrative decisions that are not reflected in public records. But we are talking now about public servants and any of the information that has been given now could have

[Interprétation]

M. Stevens: De ces six exécutifs, si je vous comprends bien, le premier reçoit \$42,000 et les autres reçoivent \$35,000?

M. Gauthier: L'un d'eux reçoit \$35,500 et quatre reçoivent \$35,000.

Le vice-président: Qui gagne \$27,000?

M. Gauthier: Le secrétaire.

Le vice-président: Je vois.

M. Stevens: Et dans la catégorie scientifique et professionnelle: quels sont les salaires de ces personnes?

M. Gauthier: Il s'agit de catégories de la Fonction publique. Il y a un économiste, catégorie 4 et les autres sont des économistes, catégorie 2. Les salaires varient entre \$18,000 et \$22,000 pour la catégorie 2 jusqu'à \$27,000 pour la catégorie 4.

M. Stevens: Jusqu'à \$27,000?

M. Gauthier: Oui; l'économiste, catégorie 4. Vous vous rendez compte, monsieur Stevens, que l'on négocie des contrats d'économistes.

M. Herbert: Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Je tiens à exprimer mes objections à ce genre de questions. Je pense que cela va à l'encontre de tous les principes établis dans ce Comité par le passé.

Au nom des personnes dont on révèle les salaires, je crois que cela est injuste et contre leurs meilleurs intérêts; en plus, cela établit un précédent pour d'autres ministères et j'imagine qu'à l'avenir les membres de l'Opposition voudront qu'on leur révèle les salaires de tous les fonctionnaires, qu'ils travaillent aux sociétés de la Couronne ou à d'autres agences. Je crois que le principe est injuste et va à l'encontre des intérêts des employés.

Je dois m'opposer fermement à ce genre de questions.

Le vice-président: Puis-je demander . . .

M. Lambert (Edmonton-Ouest): J'invoque le Règlement. Si M. Herbert veut vraiment savoir, on peut toujours obtenir les échelles de traitements de tous les ministères. Si vous savez qu'une personne est dans la catégorie administrative 6 pour l'année 1975, il n'est pas difficile de déterminer son salaire précis. Il n'y a aucun mystère.

Bien sûr, dans ses réponses, le gouvernement a généralement donné les échelles de salaires, surtout au niveau administratif. Mais, parce que le président du Conseil du trésor était quelque peu réticent et a modifié la pratique habituelle, on a donné les niveaux de salaires. Auparavant, les salaires exacts étaient cités. Pour l'instant, je suis sûr qu'il n'est pas question d'aller au-dessous du niveau des secrétaires. Et je suppose que les salaires qui font l'objet de négociations collectives ne doivent pas être révélés.

Le vice-président: Je dirai à l'intention des membres du Comité que tous les renseignements qui ont été donnés jusqu'ici sont du domaine public. Les traitements des directeurs sont fixés par décrets du Conseil, lesquels sont ouverts à tous ceux qui veulent les consulter; il y a une catégorie de personnel qui est la catégorie scientifique et professionnelle. On a peut-être voulu faire allusion tout à l'heure au cas des sociétés qui sont la propriété du gouvernement et qui fixent les traitements et salaires par résolutions ou décisions administratives. Dans ces cas, les chiffres ne sont pas publics. Mais il s'agit actuellement de

[Text]

been obtained by any interested member who wanted to take the trouble to look for the Order in Council or to check into the publicly rated category, which any employee of the government is in. It is not as in a Crown corporation. And even there, I will not stray to give you my views about that because...

Mr. Herbert: Did you not just say though, Mr. Chairman, "category". In other words, was there not another range?

The Vice-Chairman: And I think all that the witness has done is given the range of what, for example, the salary of an economist grade 4 is.

Mr. Herbert: Then, I am sorry; I did not hear correctly because I thought we were given precise salaries rather than ranges.

Mr. Gauthier: No. The economists...

The Vice-Chairman: For the Order in Council appointments, precise salaries were given. For the scientific and professional personnel, ranges have been given.

Mr. Gauthier: That is correct, Mr. Chairman.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, I do not want to deal in points of order or delay it. I just thought I was asking a very elementary question. We are faced here with \$605,000 worth of estimates and about 75 per cent of those estimates happens to be salaries and wages. Surely, it is one of the most normal things to simply say. "What are the 21 people being paid?" I can see that the 21 that we are considering an estimate on are getting \$22,500 on average. I was just curious to find out how much does number 1 get and I do not know why there should be any great secret about it. I have put questions on the Order Paper along this line; I have been answered under certain categories. The hon. member, who has been objecting, has put other questions on the Order Paper as to the number of people over \$20,000 and over various salary levels. Surely, if this is to be a meaningful examination of estimates...

The Vice-Chairman: The Chair has no objection to your question.

Mr. Stevens: ... the most relevant thing to ask is something under those estimates, namely what is the actual breakdown, a little more detail on salaries and wages, which is 75 per cent.

The Vice-Chairman: Mr. Stevens.

Mr. Martin: Mr. Chairman, on the same point of order, again bearing in mind what we could get into in subsequent meetings if we start getting into too much detail here, would it be reasonable to anticipate that witnesses might be able to answer, when they come before this Committee, the number of group 4's, or whatever they are, and group 3's that are on their staff. Then, at some other time, the Committee could presumably have schedules in front of them of what these ranges are. It seems a little simpler than getting into actual detailed dollars each time. In other words, so many group 4 economists, so many group 3, or whatever the case may be.

[Interpretation]

fonctionnaires du Gouvernement et les renseignements qui viennent d'être donnés peuvent être obtenus par n'importe quel député qui veut bien se donner la peine de vérifier les décrets du Conseil ou d'examiner les catégories d'emploi fixées à l'égard de tous les fonctionnaires du Gouvernement. Il ne s'agit pas ici d'une société de la Couronne. Même si c'était le cas, j'ai des opinions là-dessus que je ne veux pas exprimer ici...

M. Herbert: Vous venez de parler de catégories, monsieur le président. Il existe à l'égard de ces catégories des échelles de salaires, n'est-ce pas?

Le vice-président: Tout ce qu'a fait le témoin a été de donner l'échelle, par exemple, pour un économiste du niveau 4.

M. Herbert: Je m'excuse, je n'avais pas bien compris; je pensais que les salaires exacts étaient cités.

M. Gauthier: Non. Les économistes...

Le vice-président: Les traitements qui sont fixés par décrets du Conseil sont cités exactement. Pour les employés de la catégories scientifique et professionnelle, ce sont les échelles qui sont données.

M. Gauthier: C'est exact, monsieur le président.

M. Stevens: Je ne voulais pas engager un débat de procédure. Je posais une question que j'estimais élémentaire. Voici un budget qui prévoit un montant de \$605,000, dont 75 p. 100 est consacré aux traitements et salaires. On peut sûrement se demander: «Que peuvent bien toucher ces 21 employés?» Je puis voir moi-même que la moyenne des salaires pour ces 21 employés est d'environ \$22,500. Je suis curieux de savoir ce que touche le principal directeur; je ne vois pas pourquoi ce devrait être secret. J'ai déjà inscrit au *Feuilleton* des questions du même genre; j'ai obtenu les échelles de salaires pour certaines catégories. Le député d'en face qui a soulevé des objections a déjà lui-même inscrit au *Feuilleton* des questions pour savoir combien de fonctionnaires touchaient \$20,000 et plus et combien se situaient au-dessus de tels niveaux. Si l'examen du budget doit signifier quelque chose...

Le vice-président: La présidence n'a pas d'objection à votre question.

M. Stevens: ... il faut savoir de quelle façon se fait la ventilation, avoir plus de détails concernant les traitements et salaires qui après tout comptent pour 75 p. 100.

Le vice-président: Monsieur Stevens.

M. Martin: Monsieur le président, au sujet du même rappel au Règlement, en prévision des réunions à venir du Comité, est-il raisonnable de s'attendre que les témoins puissent toujours donner tous ces détails, par exemple le nombre de personnes qui sont du niveau 4, du niveau 3 etc. Le Comité sûrement pourrait obtenir les documents donnant toutes les échelles de salaires. Il serait plus simple pour les témoins de procéder ainsi plutôt que d'avoir à citer exactement les salaires de chacun de leurs employés.

[Texte]

The Vice-Chairman: Well, it is such a small...

Mr. Martin: It is just a suggestion.

The Vice-Chairman: The suggestion is noted. Mr. Stevens, did you want to...

Mr. Gauthier: I have answered your question, Mr. Stevens.

The Vice-Chairman: Yes. You had moved down to scientific and professional. Had your question extended to the whole list?

Mr. Stevens: No, not really. I will ask this supplementary question though: in the \$43,000 for other personnel, are those other personnel included in the 21 people that are listed?

Mr. Gauthier: That is correct, Mr. Stevens.

Mr. Stevens: So, the total then for the 21 people is actually... I have not figured it out.

The Vice-Chairman: It is \$43,000 plus \$477,000.

Mr. Stevens: It is \$520,000.

Mr. Gauthier: That is right.

Mr. Stevens: Actually almost \$25,000 average is being paid to the 21 employees. It is \$24,000 and something. Is that correct?

Mr. Gauthier: I have not done the mathematics on that.

• 2140

Mr. Stevens: If we divide 21 into \$520,000 we get—you are faster in arithmetic than I am.

You then list professional and special services at \$35,000. What have you in mind there?

Mr. Gauthier: This is legal fees, translation...

The Vice-Chairman: Accounting services.

Mr. Gauthier:... and special services, if required.

Mr. Stevens: The legal fees, do you use an outside law firm?

Mr. Gauthier: We have a private legal consultant, yes.

Mr. Stevens: What firm is that?

Mr. Gauthier: That is the firm of Soloway... It is here in Ottawa. I forget the second name.

Mr. Stevens: Are they on a retainer?

Mr. Gauthier: No, on a case basis.

Mr. Stevens: You are estimating that you will use about \$35,000 worth of their services.

Mr. Gauthier: No, Mr. Stevens. Last year, in 1974, it was \$13,000. That I know. I remember that.

Mr. Stevens: How much do you estimate you are going to use of their services in the coming year?

[Interprétation]

Le vice-président: La question me semble tellement...

M. Martin: C'est une suggestion que je fais.

Le vice-président: J'en prends bonne note. Monsieur Stevens, vous voulez...

M. Gauthier: J'ai répondu à votre question, monsieur Stevens.

Le vice-président: Vous êtes allé jusqu'à la catégorie scientifique et professionnelle. Vous vouliez avoir toute la liste?

M. Stevens: Pas vraiment. J'ai encore une question à poser cependant. Concernant «les autres rémunérations» au regard desquelles figure un montant de \$43,000, s'agit-il de rémunérations qui s'ajoutent au total déjà mentionné pour les 21 employés?

M. Gauthier: En effet, monsieur Stevens.

M. Stevens: Le total est donc en réalité... Je n'ai pas fait l'addition.

Le vice-président: Il est de \$43,000 plus \$477,000.

M. Stevens: De \$520,000.

M. Gauthier: En effet.

M. Stevens: En fait la moyenne est de \$25,000 pour chacun des 21 employés. Certainement, tout près de \$25,000. Est-ce exact?

M. Gauthier: Je n'ai pas fait la moyenne.

M. Stevens: Si vous divisez 530,000 dollars par 21 vous obtenez... de toute façon, vous comptez sûrement plus vite que moi.

Vous avez un montant de 35,000 dollars en regard des services professionnels et spéciaux. De quoi s'agit-il?

M. Gauthier: Des honoraires d'avocats, des frais de traduction...

Le vice-président: Des services de comptabilité.

M. Gauthier:... et des services spéciaux.

M. Stevens: Et vous faites appel à des avocats de l'extérieur?

M. Gauthier: Nous employons un conseiller juridique privé.

M. Stevens: De quel bureau?

M. Gauthier: Je pense qu'il s'agit du bureau Soloway... j'oublie le nom exact. Il est d'Ottawa.

M. Stevens: Les honoraires sont versés d'avance?

M. Gauthier: Non, ils sont versés pour chaque cas qui se présente.

M. Stevens: Et vous prévoyez un montant de \$35,000 pour ces services.

M. Gauthier: Non, monsieur Stevens. L'année dernière, en 1974, le montant était de \$13,000.

M. Stevens: Quel montant prévoyez-vous pour ces services cette année?

[Text]

Mr. Gauthier: In the coming year, about the same, about \$13,000 or \$14,000.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, I have just done a calculation. It is within a hair of \$25,000. That is the average salary of your 21 employees.

That strikes me as a pretty high-cost staff you have in this Tribunal. Have you given any thought as to whether you have to hit those salary levels? Is there any way that...

The Vice-Chairman: Mr. Stevens, I am not sure I understand that. Are you including in the five hundred odd thousand dollars, legal services and translation services?

Mr. Stevens: No, all I am doing is adding the \$477,000 and the other personnel item of \$43,000.

The Vice-Chairman: The other personnel are included in the 21 people.

Mr. Martin: I wonder if they really are.

The Vice-Chairman: Or are they people on consulting contracts or something?

Mr. Gauthier: May I take a moment to look at my notes, Mr. Chairman?

There is something wrong somewhere because in my budget, the budget that we submitted to the Department of Finance, total salaries are \$477,000 for 1975-76.

The Vice-Chairman: So the 21 persons earned \$477,000, not \$520,000.

Mr. Gauthier: I do not see where the \$43,000 for other personnel comes in.

The Vice-Chairman: You mentioned an accounting firm that did some work on a contract basis, probably analysing evidence of some sort. Perhaps it was in that.

Mr. Gauthier: Oh. That is temporary staff that we hire from time to time when we have peak periods and we need to produce transcripts of hearings in cases when our decisions are appealed in the federal court, and we have to prepare the whole of the documentation required for the federal court. I think that explains the "other services" in the budget book.

The Vice-Chairman: Nevertheless, when you divide 21 into \$477,000 you get \$22,000.

Mr. Stevens: Twenty-two thousand, five hundred.

The Vice-Chairman: I am sorry for the interruption. It is \$22,500.

Mr. Gauthier: Yes. Well, first you have six members. There they are. In the rest you have a staff of four economists including the director of research—that is 10—whose salaries are over \$20,000 and up to \$27,000, the rest is clerical staff. Stenographers, at the level that we have them, are well paid, \$10,000 to \$12,000 a year.

The Vice-Chairman: With overtime?

Mr. Gauthier: No, that is their straight salary.

Mr. Lambert (Edmonton West): Hopefully during the year there is a secretary who is worth \$13,000 a year.

[Interpretation]

M. Gauthier: Pour l'année qui vient, le montant sera à peu près le même soit 13,000 ou 14,000 dollars.

M. Stevens: Je viens de faire le calcul. La moyenne est d'environ 25,000 dollars. Je parle de la moyenne à l'égard de vos 21 employés.

Il me semble que le personnel du tribunal est assez bien payé. Avez-vous jamais examiné vos échelles de salaires? Y a-t-il une façon...

Le vice-président: Je ne comprends pas, monsieur Stevens. Incluez-vous dans les quelque \$500,000 les services d'avocats et de traduction?

M. Stevens: Non, je ne fais qu'additionner 477,000 et 43,000 dollars pour les autres rémunérations.

Le vice-président: Les autres rémunérations sont comprises.

M. Martin: C'est ce que je me demande.

Le vice-président: Ou s'agit-il de contrats d'experts-conseils?

M. Gauthier: Si vous le permettez, je vais examiner mes notes.

Il y a quelque chose qui ne va pas, parce que dans le budget que j'ai présenté au ministère des Finances, le total des salaires est de 477,000 dollars pour 1975-1976.

Le vice-président: Les 21 employés touchent donc \$477,000 et non pas \$520,000.

M. Gauthier: Je ne vois pas où intervient le montant de \$43,000 pour les autres rémunérations.

Le vice-président: Vous avez parlé d'un bureau de comptables auquel vous accordez des contrats pour certaines études.

M. Gauthier: Oh, il s'agit d'employés temporaires que nous engageons aux périodes de pointe, par exemple, lorsqu'il s'agit de préparer la transcription d'audiences qui font l'objet d'appel à la Cour fédérale; il faut dans ces cas préparer une documentation considérable. Je pense que c'est ce qui explique les autres rémunérations dans le livre bleu.

Le vice-président: Il reste que \$477,000 divisés par 21 donnent 22,000 dollars.

M. Stevens: 22,500 dollars.

Le vice-président: Je m'excuse, c'est bien 22,500 dollars.

M. Gauthier: Il y a les six membres, puis 4 économistes, y compris le directeur de la recherche, ce qui fait déjà 10 personnes dont les salaires peuvent atteindre 27,000 dollars; les autres sont des employés de bureau. Les sténographes, au niveau de compétence que nous exigeons, sont bien rémunérés; leurs salaires sont de l'ordre de \$10,000 ou \$12,000 par an.

Le vice-président: Avec les heures supplémentaires?

M. Gauthier: Non, je parle du salaire de base.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Il y a des secrétaires qui peuvent toucher \$13,000 par an.

[Texte]

The Vice-Chairman: Is there more to your question?

Mr. Stevens: No, I think my next question is already on the record. You completed four cases in the past year.

Mr. Gauthier: Four cases under Section 16 and five cases under Section 31.

Mr. Stevens: Nine in total?

Mr. Gauthier: Yes.

Mr. Stevens: How many cases have you before you now?

Mr. Gauthier: We have had four since the beginning of the year.

Mr. Stevens: I have no further questions.

The Vice-Chairman: Gentlemen, are there any further questions? If not, on your behalf, I would like to thank our witness, Mr. Gauthier, Chairman of the Anti-Dumping Tribunal for being before us.

Mr. Gauthier: Thank you, Mr. Chairman, and thank you, gentlemen and madam.

The Vice-Chairman: Gentlemen, I note we have a quorum and perhaps for the record we might pass this particular estimate.

Mr. Gauthier wants to propose a correction to one of the items.

Mr. Gauthier: It is an explanation of the \$43,000 that is appended to the salaries in the budget on page 8-24, I believe. The \$43,000, I have been told by our financial services advisor, are contributions to pension accounts.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, does that include the \$520,000?

Mr. Gauthier: It does not exist as such.

Mr. Stevens: But it does apply to the 21 employees?

Mr. Gauthier: The \$470,000 applies to the 21 employees.

Mr. Stevens: Is the \$43,000 in relation to the 21 employees?

Mr. Gauthier: The \$43,000 are contributions to pension funds for the 21 employees.

The Vice-Chairman: That is a different \$43,000. The \$43,000 to which the witness is referring now is on page 8-24 under contributions to employee benefit plans. The \$43,000 that I believe Mr. Stevens is referring to is the one under other personnel. It just happens to be the same figure.

Mr. Gauthier: No, it is the same thing, but I am told by the financial services advisor here that it is a computation of superannuation...

The Vice-Chairman: So, it is just a mistranslation.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, just for the record, so there is no doubt—we have been around this bit two or three times now—the actual cost, be it for pension plans, straight salaries or wages, the actual cost to the government of these 21 employees is \$520,000?

[Interprétation]

Le vice-président: Vous en avez terminé avec vos questions?

M. Stevens: Oui, je pense que le témoin a déjà indiqué qu'il s'était présenté 4 cas au cours de l'année.

M. Gauthier: Quatre cas aux termes de l'article 16 et cinq aux termes de l'article 31.

M. Stevens: Neuf au total?

M. Gauthier: Oui.

M. Stevens: Combien avez-vous de cas à l'étude actuellement?

M. Gauthier: Nous en avons eu 4 depuis le début de l'année.

M. Stevens: Je n'ai pas d'autres questions.

Le vice-président: Y a-t-il d'autres questions? Sinon, en mon nom personnel et au nom de tous les membres du comité. Je remercie notre témoin de ce soir, M. Gauthier, le président du Tribunal anti-dumping.

M. Gauthier: Je vous remercie, monsieur le président; merci également, messieurs, madame.

Le vice-président: Il y a un quorum actuellement; le crédit pourrait être approuvé maintenant.

M. Gauthier a une correction à apporter.

M. Gauthier: Il s'agit de l'explication du montant de \$43,000 qui figure à la page 8-25 du budget. Notre conseiller pour les services financiers me signale que ce sont là les contributions au régime de pension.

M. Stevens: Est-ce compris dans les \$520,000?

M. Gauthier: Ce n'est pas un montant qui est compris comme tel.

M. Stevens: Il a trait aux 21 employés.

M. Gauthier: Si le montant de \$470,000 qui a trait aux 21 employés.

M. Stevens: Mais le montant de \$43,000 également concerne les 21 employés?

M. Gauthier: Les \$43,000 sont les contributions au régime de pension des 21 employés.

Le vice-président: C'est un autre montant de \$43,000. Les \$43,000 auxquels vient de faire allusion le témoin sont à la page 8-25, au regard des contributions au régime de pension de retraite des employés. Les \$43,000 signalés par M. Stevens se trouvent au regard des autres rémunérations. C'est simplement le montant qui est le même.

M. Gauthier: Non, ce n'est pas la même chose; notre conseiller des services financiers me dit qu'il s'agit d'un montant calculé pour le régime de pension de retraite...

Le vice-président: C'est la traduction qui est mauvaise.

M. Stevens: Monsieur le président, tirons l'affaire au clair, si vous le voulez bien; il a été question de ce montant à 3 ou 4 reprises maintenant. Qu'il s'agisse des contributions au régime de pension de retraite des employés, qu'il s'agisse de traitements et de salaires, le coût réel pour les 21 employés est bien de \$520,000?

[Text]

Mr. Gauthier: Put that way, I think that is correct, that is fair.

An hon. Member: Including fringe benefits.

Mr. Gauthier: Yes, including fringe benefits.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, we have not heard the Minister of Finance yet. I do not know whether we will go into this item with him, but I would think in the circumstances we should stand this item rather than pass it tonight. Are there any other questions?

• 2150

Mr. Martin: Mr. Chairman, I do not really see any particular benefit in doing that. We have spent almost two hours on the vote tonight. I propose that we pass it at this meeting.

The Vice-Chairman: Shall Vote 10 be allowed to stand?

Mr. Clermont: Yes.

Mr. Martin: I am not satisfied, Mr. Chairman. What is the argument?

The Vice-Chairman: Well, let us settle this in the usual way.

There has been a motion that Vote 10 be allowed to stand. Shall Vote 10 stand?

Mr. Martin: Mr. Chairman, for what particular reason? Is this normal practice to stand the votes after we have considered the estimates?

The Vice-Chairman: I know it is not normal practice to have debate during the taking of a vote.

Mr. Martin: Why are we moving to an exceptional practice on this particular vote?

The Vice-Chairman: Because one of our members has asked that the vote stand.

Mr. Trudel: If I may comment on that; it is not an exceptional practice. It has been done in the past, Mr. Martin. We can adopt it or stand it for whatever reason.

Mr. Martin: There is also a proposal that we vote on it.

Mr. Trudel: Well, that is another question.

The Vice-Chairman: Well, I raised the issue from the Chair that the vote could be dealt with because we had a quorum. We have a quorum. We can deal with the vote if we choose.

Mr. Martin: Well, I would like to put the motion.

The Vice-Chairman: We do not have a quorum now. We will adjourn to the call of the Chair.

[Interpretation]

M. Gauthier: Vu sous cet angle, c'est exact.

Une voix: Y compris les avantages marginaux.

M. Gauthier: Oui.

M. Stevens: Nous n'avons pas encore entendu le ministre des Finances. Je ne sais pas si nous pourrions aborder le sujet avec lui mais je pense que nous pourrions réserver cet article d'ici à ce que nous puissions l'interroger. Je ne sais pas s'il y a d'autres questions.

M. Martin: Monsieur le président, je n'en vois pas l'avantage. Nous venons de passer presque deux heures sur ce crédit. Je propose que nous l'adoptions.

Le vice-président: Le crédit 10 est-il réservé?

M. Clermont: Oui.

M. Martin: Je ne suis pas convaincu monsieur le président, pour quelle raison?

Le vice-président: Procédons dans l'ordre.

Nous avons reçu une motion pour que le crédit 10 soit réservé. Le crédit 10 est-il réservé?

M. Martin: Monsieur le président, pour quelle raison? Est-il normal de réserver les crédits après avoir étudié le budget?

Le vice-président: Je sais en tous cas qu'il n'est pas normal de lancer un débat pendant un vote.

M. Martin: Pourquoi suivre une pratique exceptionnelle à propos de ce crédit?

Le vice-président: Parce que l'un de nos membres nous a demandé de réserver le crédit.

M. Trudel: Si vous le permettez, cela n'est pas exceptionnel. Nous l'avons déjà fait M. Martin. Nous pouvons l'adopter ou le réserver, pour quelque raison que ce soit.

M. Martin: On nous a également proposé de passer au vote.

M. Trudel: Ça, c'est autre chose.

Le vice-président: Eh bien, j'ai dit que nous pouvions passer au vote, puisque nous avions le quorum. Nous avons le quorum. Nous pouvons en terminer avec ce crédit si nous le désirons.

M. Martin: Eh bien, je voudrais mettre la motion au vote.

Le vice-président: Nous n'avons plus le quorum. La séance est levée.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 34

Tuesday, April 8, 1975

Chairman: Mr. Jacques-L. Trudel

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 34

Le mardi 8 avril 1975

Président: M. Jacques-L. Trudel

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Finance, Trade and Economic Affairs

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

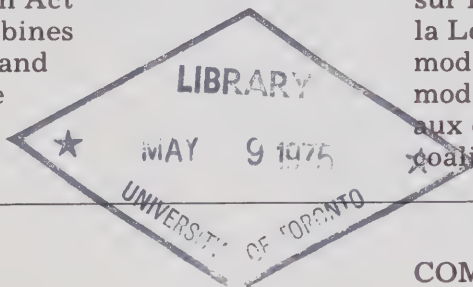
Finances, du commerce et des questions économiques

RESPECTING:

Bill C-2, An Act to amend the
Combines Investigation Act and
the Bank Act and to repeal
an Act to amend an Act
to amend the Combines
Investigation Act and
the Criminal Code

CONCERNANT:

Bill C-2, Loi modifiant la Loi
relative aux enquêtes sur
les coalitions et la Loi
sur les banques et abrogeant
la Loi ayant pour objet la
modification de la Loi
modifiant la Loi relative
aux enquêtes sur les
coalitions et le Code criminel



APPEARING:

The Hon. André Ouellet, Minister of
Consumer and Corporate Affairs

COMPARAÎT:

L'honorable André Ouellet, Ministre de
la Consommation et des Corporations

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)

First Session

Thirtieth Parliament, 1974-75

Première session de la

trentième législature, 1974-1975

STANDING COMMITTEE ON FINANCE,
TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES,
DU COMMERCE ET DES QUESTIONS
ÉCONOMIQUES

Chairman: Mr. Jacques-L. Trudel

Président: M. Jacques-L. Trudel

Vice-Chairman: Mr. Robert Kaplan

Vice-président: M. Robert Kaplan

and Messrs.

et Messieurs

Abbott
Appolloni (Mrs.)
Cafik
Clarke
(*Vancouver Quadra*)
Clermont

Comtois
Herbert
Huntington
Joyal
Kempling

Lambert
(*Edmonton West*)
Lee
Philbrook
Ritchie

Rondeau
Saltsman
Stevens
Whittaker—(20).

(Quorum 10)

Le greffier du Comité

J. M.-Robert Normand

Clerk of the Committee

Pursuant to Standing Order 65(4)(b)

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

On Tuesday, April 8, 1975:

Le mardi 8 avril 1975:

Messrs. Cafik and Lee replaced Mr. Martin and Mrs. Holt.

MM. Cafik et Lee remplacent M. Martin et M^{me} Holt.

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, APRIL 8, 1975

(40)

[Text]

The Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs met at 8:16 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. Jacques L. Trudel, presiding.

Members of the Committee present: Mrs. Appolloni, Messrs. Cafik, Clarke (*Vancouver Quadra*), Clermont, Comtois, Herbert, Joyal, Kaplan, Kempling, Lambert (*Edmonton West*), Lee, Philbrook, Ritchie, Stevens and Trudel.

Other Member present: Mr. McGrath.

Appearing: The Hon. André Ouellet, Minister of Consumer and Corporate Affairs.

Witnesses: From the Department of Consumer and Corporate Affairs: Mr. Robert J. Bertrand, Director of Investigation and Research, Combines Investigation Act; Mr. G. D. Orr, Director, Trade Practices Branch.

The Committee resumed consideration of Bill C-2, An Act to amend the Combines Investigation Act and the Bank Act and to repeal an Act to amend an Act to amend the Combines Investigation Act and the Criminal Code.

The Minister made an opening statement.

The Minister and witnesses answered questions.

At 10:02 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 8 AVRIL 1975

(40)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques se réunit aujourd'hui, à 20 h 16, sous la présidence de M. Jacques L. Trudel (président).

Membres du Comité présents: M^{me} Appolloni, MM. Cafik, Clarke (*Vancouver Quadra*), Clermont, Comtois, Herbert, Joyal, Kaplan, Kempling, Lambert (*Edmonton-Ouest*), Lee, Philbrook, Ritchie, Stevens et Trudel.

Autre député présent: M. McGrath.

Comparait: L'honorable André Ouellet, ministre de la Consommation et des Corporations.

Témoins: Du ministère de la Consommation et des Corporations: M. Robert J. Bertrand, Directeur des enquêtes et recherches, Loi relative aux enquêtes sur les coalitions; M. G. D. Orr, Directeur de la Direction des pratiques commerciales.

Le Comité poursuit l'étude du bill C-2, Loi modifiant la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et la Loi sur les banques et la révocation d'une Loi modifiant une Loi modifiant la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et le Code criminel.

Le ministre fait une déclaration préliminaire.

Le ministre et les témoins répondent à des questions.

A 22 h 02, le Comité ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

J. M.-Robert Normand

Clerk of the Committee

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 8 avril 1975

• 2015

[Text]

Le président: A l'ordre madame, messieurs. Ce soir nous continuons l'étude du Bill C-2, Loi modifiant la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et la Loi sur les banques et abrogeant la Loi ayant pour objet la modification de la Loi modifiant la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et le Code criminel.

Nous avons devant nous, ce soir, le ministre Ouellet, accompagné de M. Bertrand qui est le Director of Investigation and Research. M. Davidson Deputy Director of Investigation Research. et puis M. Orr, et M. McDonald, accompagné de M. Cloutier.

Ce soir, monsieur le ministre, je crois comprendre que vous voulez faire une déclaration préliminaire.

L'hon. André Ouellet (ministre de la Consommation et des Corporations): Monsieur le président, juste quelques brèves remarques d'ordre général et sur trois projets d'amendement que je veux soumettre à l'attention des membres du Comité.

Le président: Monsieur le ministre.

M. Ouellet: Monsieur le président, il me fait énormément plaisir de revenir rencontrer les membres du Comité, car je ne doute pas que depuis que vous avez commencé à étudier les mémoires qui vous ont été soumis et à entendre en particulier les représentations orales de plusieurs groupes intéressés, vous ayez été à même de constater que le projet de loi renferme des dispositions très complexes, mais d'une grande portée pour le milieu économique.

Depuis déjà fort longtemps, ce projet de loi a été soumis à l'examen des groupes intéressés et tous les points de vue et arguments ont été avancés, je pense, déjà amplement sur ce projet de loi. Les membres du Comité ont donc à leur disposition les renseignements pertinents pour leur permettre de bien évaluer le bien-fondé des représentations qui ont été faites.

Il est inutile, je crois, de reprendre avec les membres du Comité tous les arguments économiques et sociaux qui justifient l'adoption de ce projet de loi. Les arguments fondamentaux ont tous été repris de multiples façons et ils sont bien connus, je pense, de chacun des membres du Comité.

Mes fonctionnaires et moi-même avons suivi attentivement les travaux du Comité. Nous avons revu chacun des points soulevés par les mémoires présentés et nous avons pris note des remarques faites par les divers témoins et les membres eux-mêmes du Comité à l'occasion de chacune des audiences.

Je voudrais profiter de l'occasion pour féliciter particulièrement les témoins qui ont comparu devant le Comité, qui ont présenté des mémoires et qui ont fait valoir d'une façon digne et intéressante leurs points de vue. Il n'y a aucun doute que des points de vue très intéressants et valables ont été soulevés. Je désire donc fortement entreprendre avec les membres du Comité l'étude du projet de loi, article par article, afin qu'il me soit possible d'obtenir vos opinions à l'occasion de cette étude sur les différents sujets présentés à votre attention par les témoins qui ont comparu devant le Comité.

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, April 8, 1975.

[Interpretation]

The Chairman: Order please, lady and gentlemen. This evening we are continuing our study of Bill C-2, an Act to amend the Combines Investigation Act and the Bank Act and to repeal an Act to amend an Act to amend the Combines Investigation Act and the Criminal Code.

We have with us this evening the Minister, Mr. Ouellet, who is accompanied by Mr. Bertrand, the Director of Investigation and Research. Nous avons également M. Davidson, le directeur adjoint des enquêtes et recherches, and Mr. Orr, Mr. McDonald and Mr. Cloutier.

Mr. Minister, I understand that you wish to make an opening statement.

The hon. André Ouellet (Minister of Consumer and Corporate Affairs): Mr. Chairman, I would like to make a few brief remarks of a general nature concerning three proposed amendments which I wish to table and bring to the attention of the members of this Committee.

The Chairman: Mr. Minister.

Mr. Ouellet: Mr. Chairman, it gives me great pleasure to be able to meet with the members of the Committee, for I have no doubt that since you began to study the briefs submitted to you and especially to have the oral presentation of the various interested groups, you will have realized that the Bill contains very complex provisions which are of great significance for the economic milieu.

For a long time now this Bill has been scrutinized by various interested groups and I believe that all points of view and arguments about this legislation have been amply expressed. The members of the Committee therefore have at their disposal the relevant information which would enable them to assess the merits of the representations which have so far been made.

I do not think it a useful exercise to reiterate before this Committee all of the economic and social arguments brought forward in support of the passage of this Bill. The basic arguments have all been thoroughly discussed and I am sure that they are well known to all members of this Committee.

My officials and myself have paid great attention to the work of the Committee. We have reviewed each point raised in the briefs submitted and we have taken note of the remarks made by the various witnesses as well as by the members of the Committee at each session.

I would like to take this opportunity to congratulate in particular those witnesses who have appeared before the Committee, who have submitted briefs and who have upheld their points of view in a dignified and interesting manner. There can be no doubt that very interesting and valid points of view have been raised. I am therefore very anxious to begin the clause by clause study of this Bill with the members of the Committee so that I can hear your opinions on the various topics brought to your attention by the witnesses who have appeared before your Committee.

[Texte]

• 2020

L'analyse des procès-verbaux des réunions du Comité m'a permis de déceler un certain nombre de préoccupations, par exemple la responsabilité stricte en matière de publicité trompeuse, des dommages civils, la juridiction de la Cour fédérale, l'exclusivité territoriale et plusieurs autres. Sur ces sujets et sur les autres, les discussions que nous aurons ensemble devraient permettre d'atteindre un consensus en vue de l'amélioration du projet de loi que vous avez devant vous. Pour ma part je suis prêt à entreprendre l'étude du projet article par article et je souhaite qu'après que j'aurai répondu aux questions d'ordre général, les membres du Comité seront prêts à en faire autant.

J'aimerais, monsieur le président, vous soumettre trois projets d'amendement au projet de loi que je serais prêt à accepter si les membres du Comité le jugent à propos. Il s'agit tout d'abord d'un nouveau paragraphe, paragraphe 7, qui sera ajouté à l'article 31.4 qui porte sur les limitations du marché.

Deuxièmement, je serais prêt à soumettre un nouvel article n° 31.7 destiné à couvrir le cas d'une entreprise multinationale qui se sert de son pouvoir d'achat à l'extérieur du pays pour évincer une entreprise canadienne du marché canadien.

Troisièmement, un nouveau paragraphe 6 ajouté à l'article 32, destiné à permettre aux associations d'établir des normes de compétence et d'intégrité raisonnablement nécessaires à la protection du public.

If you will allow me, Mr. Chairman, I would like to submit to you in a lengthy form these amendments that I have in mind. In relation to Section 31.4 relating to market restriction, I would like to . . .

Mr. Lambert (Edmonton West): Is that on page 19?

Mr. Ouellet: Yes. I would like to add a new subsection 31.4(7) to read as follows:

For the purpose of subsection 4 in its application to market restriction, where there is an agreement whereby one person—the first person—supplies or causes to be supplied to another person—the second person—an ingredient or ingredients that the second person processed by the addition of labour and material into an article of food or drink, that he then sells, in association with a trade mark that the first person owns, or in respect of which the first person is a registered user, the first person and the second person are deemed in respect of such an agreement to be affiliated.

Representations have been received to the effect that investment made in the soft drink bottling industries may be jeopardized by subsection 31.4(3) in their unique case.

Observations were also made respecting the nature of their industries. After careful consideration of these representations and observations, we have concluded that an amendment covering their basic concern would be acceptable. I would be willing, with your permission, to distribute a copy of this tentative amendment in both languages, if you want.

Le président: Merci, monsieur le ministre.

[Interprétation]

I have analysed the proceedings of committee meetings and in doing so have noted a certain number of preoccupations, for example strict liability in the cases of misleading advertising, civil actions, the jurisdiction of the federal court, territorial exclusivity and several other topics. The discussions which we will have on such matters should enable us to reach a consensus with a view to improving the bill you have before you. I myself am prepared to begin the clause by clause study of the bill and I hope that when I have answered any questions of a general nature, the members of the Committee will also be ready to begin such a study.

Mr. Chairman, I would like to table three proposed amendments to the bill which I would be prepared to accept if the Committee members deem it appropriate. The first one concerns a new subsection, that is subsection seven which would be added to Section 31.4 dealing with market restrictions.

Secondly, I would be prepared to submit a new Section 31.7, to deal with cases of multinational appropriations which use their buying power outside of the country to oust Canadian business from the Canadian market.

Thirdly, I have a new subsection 6 to add to Section 32, that would enable associations to get the reasonable standards of competence and integrity needed to protect the public.

Si vous me le permettez, monsieur le président, j'aimerais déposer au long les trois projets d'amendement. En ce qui concerne l'article 31.4 ayant trait à la limitation du marché, j'aimerais . . .

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Est-ce à la page 19?

M. Ouellet: Oui. J'aimerais ajouter un nouveau paragraphe 7 à l'article 31.4 dont le libellé est le suivant:

Pour l'application du paragraphe 4 en ce qui concerne la limitation du marché, aux fins de tout accord par lequel une personne (la première personne) fournit ou fait fournir à une autre (la seconde personne) des ingrédients pour fabriquer, après apport de travail et de matières premières, des aliments ou boissons qu'elle vend sous une marque de commerce appartenant à la première personne ou dont celle-ci est l'utilisateur inscrit, ces deux personnes sont réputées être affiliées.

Nous avons reçu des représentations à l'effet que le paragraphe 31.4 (3) pourrait mettre en danger les investissements dans l'industrie de la mise en bouteille des boissons gazeuses.

On a fait des commentaires également quant à la nature des industries. Nous avons étudié soigneusement ces instances et ces commentaires et nous croyons qu'un amendement portant sur cette préoccupation fondamentale serait recevable. Je suis prêt à distribuer des exemplaires de ce projet d'amendement dans les deux langues officielles, si vous le voulez.

The Chairman: Thank you, Mr. Minister.

[Text]

You will find that on page 19, ladies and gentlemen.

Mr. Clarke.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): Is this on page 19?

The Chairman: The amendments would be integrated in the bill on page 19.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): We have not seen the amendments of the Minister.

The Chairman: No. We are having them circulated.

• 2025

Mr. Ouellet: If you will allow me, there are three of them and I will read the three, and we can distribute them, if you wish.

The Chairman: Is this the wish of the Committee?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: Agreed.

Mr. Ouellet: I would now like to deal with the second amendment, Section 31.7, relating to denial of supplies and buying power abroad. We would like to add a new section as follows, which will become Section 31.7.

The Chairman: It is not in the bill.

Mr. Ouellet: It is not in the bill.

Mr. Lambert (Edmonton West): This would appear on page 23.

Mr. Ouellet: Page 23.

Mr. Lambert (Edmonton West): Yes. Section 31.6 is on page 21.

Mr. Ouellet: That is correct.

The purpose of this is to add a new section as follows:

31.7 Where on application by the director, and after affording every person against whom an order is sought, a reasonable opportunity to be heard, the Commission finds that a supplier outside Canada has refused to supply a product or otherwise discriminated in the supply of a product to a person in Canada, the first person, at the instance of and by reason of the exertion of buying power outside Canada by another person, the Commission may order any person in Canada, the second person, by whom or on whose behalf or to whose benefit the buying power was exerted, (a) to sell any such product of the supplier that the second person has obtained or obtains to the first person at the laid down cost in Canada to the second person of such product and on the same terms and conditions as the second person obtained or obtains from the supplier.

An hon. Member: That is the Japanese substitute.

Mr. Ouellet: That is right:

or (b) not to deal or cease to deal in Canada in such product of the supplier.

Mr. Lambert (Edmonton West): They are going to have a fine time enforcing that.

[Interpretation]

Cela se trouve à la page 19, mesdames et messieurs.

Monsieur Clarke.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Est-ce à la page 19?

Le président: Les amendements seraient ajoutés à la page 19 du bill.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Nous n'avons pas vu les amendements proposés par le ministre.

Le président: Non. On est en train de les distribuer.

M. Ouellet: Si vous le permettez, je vais lire les trois amendements avant de procéder à la distribution.

Le président: Le Comité est-il d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: Poursuivez, je vous prie.

M. Ouellet: J'en viens au second amendement, l'article 31.7, ayant trait au refus d'approvisionnement et au pouvoir d'achat à l'étranger. J'ajoute un nouvel article 31.7.

Le président: Il ne se trouve pas dans le bill.

M. Ouellet: Non.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): C'est à la page 23.

M. Ouellet: En effet.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Oui, puisque l'article 31.6 se trouve à la page 21.

M. Ouellet: C'est exact.

Le nouvel article est le suivant:

31.7 Si la Commission, à la suite d'une demande du directeur, conclut, après avoir donné à la personne visée par une demande d'ordonnance la possibilité raisonnable d'être entendue, qu'un fournisseur se trouvant à l'étranger établit une distinction à l'encontre d'une autre se trouvant au Canada (la «première» personne), notamment en refusant de lui fournir un produit, à cause de l'exercice par une autre personne de son pouvoir d'achat à l'étranger et à la demande de cette personne, elle peut ordonner à toute personne se trouvant au Canada (la «seconde» personne) par qui ou au nom ou au profit de qui ce pouvoir a été exercé (a) de vendre ce produit à la première personne au prix fixé pour elle au Canada et selon les conditions imposées pour l'obtenir.

Une voix: Il s'agit du substitut japonais.

M. Ouellet: En effet.

ou (b) de ne pas faire le commerce de ce produit au Canada.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Ce ne serait pas facile à faire appliquer.

[Texte]

Mr. Ouellet: The purpose of this new section is to meet the situation where a multinational firm based abroad uses its buying power outside Canada to persuade a foreign supplier to switch his business in Canada away from a Canadian firm with whose service he is satisfied to a Canadian subsidiary of the multinational firm.

In other words, the section is intended to deal with the situation where the Canadian firm is denied supply, not because it is less efficient than the other firm by any market test, but because economic power in another market is brought to bear against it.

In such a case the Restrictive Trade Practices Commission will now be empowered to direct the Canadian subsidiary to sell to the Canadian firm at laid down costs or, alternatively, to direct the subsidiary not to deal in the product of the foreign supplier.

This is the second proposition. As you will recall, when I appeared before the Committee before Christmas one member of the Committee, Mr. Kempling, asked me specifically how we could deal with the Japanese situation, and I undertook at the time to further study the possibilities of drafting an amendment that could deal with this type of situation. I would like to submit to you, Mr. Chairman, this amendment again in both languages.

The third amendment deals with Section 32 relating to combines, by adding a new subsection 32.6, at page 25.

• 2030

We will be dealing with this at the bottom of page 25.

Mr. Lambert (Edmonton West): I see; 32.6.

Mr. Ouellet: That is right.

Mr. Lambert (Edmonton West): Because there is a number 32.1.

Mr. Ouellet: That is right. Just before 32.1 it will be 32.6, to read as follows:

In a prosecution under subsection 1 the court shall not convict the accused if it finds that the conspiracy, combination, agreement, or arrangement relates only to a service and to standards of competence and integrity that are reasonably necessary for the protection of the public:

- (a) in the practice of a trade or profession relating to such service, or
- (b) in the collection and dissemination of information relating to such service.

It was represented to us that the concluding words of subsection (3), which withdraws from the exempted class of agreements any agreement likely to restrict entry into a trade, industry, or profession, were too restrictive. It was our view that certain professions and trades, which will now be covered by the extension of the act to services, do have reasonable admission standards relating to education, training, and character, which are in public interest but with respect to which not all provinces have adopted or are likely to adopt legislation in a form that would have the effect of exempting such agreements from the act.

[Interprétation]

M. Ouellet: Le but du nouvel article est d'éviter qu'une société multinationale établie à l'étranger puisse utiliser son pouvoir d'achat à l'extérieur du Canada et persuader un fournisseur étranger de cesser d'approvisionner une compagnie canadienne donnant satisfaction pour traiter avec une filiale de la société multinationale.

En d'autres termes, l'article veut éviter qu'une société canadienne ne puisse s'approvisionner non pas pour des raisons qui aient quelque chose à voir avec le test du marché mais à cause de pression économique exercée ailleurs.

Si le cas se présentait, la Commission des pratiques restrictives du commerce aurait le pouvoir d'obliger les filiales canadiennes de la compagnie multinationale à vendre à la compagnie canadienne à des coûts préétablis ou de lui interdire de vendre le produit qu'elle obtiendrait du fournisseur étranger.

C'est la deuxième possibilité. Vous vous rappellerez que lorsque j'ai comparu devant le Comité avant Noël, un membre du Comité, M. Kempling, m'a demandé précisément de faire quelque chose à l'égard du commerce avec le Japon; j'ai essayé de rédiger un amendement qui permette d'éviter les difficultés. Je présente donc cet amendement, monsieur le président, dans les deux langues.

Le troisième amendement a trait à l'article 32 et aux coalitions; un nouveau paragraphe 32.6 est ajouté à la page 25.

L'amendement s'insère au bas de la page 25.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Je vois, et c'est 32.6.

M. Ouellet: En effet.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Il y a un paragraphe 32.1.

M. Ouellet: C'est exact. L'amendement est donc le paragraphe 32.6:

Dans les poursuites intentées en vertu du paragraphe (1), la cour ne doit pas déclarer l'accusé coupable si elle conclut que le complot, l'association d'intérêts, l'accord ou l'arrangement porte uniquement sur un service et sur des normes de compétence et des critères d'intégrité raisonnablement nécessaires à la protection du public:

- a) dans l'exploitation d'un commerce ou l'exercice d'une profession rattachée à ce service, ou
- b) dans la collecte et la diffusion de l'information se rapportant à ce service.

Il nous a été signalé que les derniers mots du paragraphe (3), lequel exclut de la catégorie exemptée les accords qui peuvent restreindre l'accès à un commerce, à une industrie ou à une profession, étaient trop restrictifs. Nous avons estimé que certaines professions et certains commerces qui seront maintenant couverts par l'extension de la loi aux services, avaient des normes raisonnables d'admission concernant l'éducation, la formation, le caractère, lesquelles étaient nécessaires dans l'intérêt public, mais que toutes les provinces n'ont pas encore adoptées ou ne sont pas sur le point d'adopter, de sorte que ces ententes ne seraient pas exemptées de l'application de la loi.

[Text]

Mr. Lambert (Edmonton West): Mr. Minister, is this dealing primarily with the objections of the real estate associations?

Mr. Ouellet: That is correct.

The effect of the amendment now proposed is to distinguish between articles and services so that the exemption will apply to the adoption of standards of competence and integrity which are necessary for the protection of the public in respect of the provision of services by trades and professions. As regard to supply of articles, we continue to accept that there is a strong case for maintaining the full effect of the provision against agreements which create barriers to the entry of new competition.

Mr. Chairman, this is the third amendment in both languages.

Le président: Merci, monsieur le ministre. Est-ce que tous les membres ont reçu les trois amendements que le Ministre vient de lire? Est-ce que ceci termine votre déclaration, monsieur le ministre?

M. Ouellet: Oui. Monsieur le président, je vous remercie de votre attention et veuillez croire que je suis à votre entière disposition pour répondre à vos questions.

Mr. Herbert: On a point of order, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Herbert.

Mr. Herbert: The Minister is aware that we have received a tremendous number of briefs from individuals and groups that have not been heard by this Committee. The witnesses have not been called by this Committee. In his opening remarks he mentioned that he and his officials had taken note of the witnesses that appeared before us in our deliberations. I believe he also has taken note of all the briefs that have been submitted to us that have not come before us for discussion.

I would like his confirmation of that fact just for the record so that those persons who have submitted briefs and are not appearing before this Committee will know that their briefs have been considered by the Minister and his department.

Mr. Ouellet: I could confirm that.

The Chairman: Does that satisfy your inquiry, Mr. Herbert? Mr. Lambert?

Mr. Lambert (Edmonton West): I am primarily concerned with the brief that we received after we had risen or concurrently with the rising of the House prior to Easter, and that is the one from the C. D. Howe Research Institute containing a legal opinion by the then Mr. Grange, Q.C., as to the constitutionality of certain aspects of this bill. I want to go into that very carefully because I do not care whether an allegation is made that this is for the good order and government or whatever it is, but I want to have your advisers refute this brief, which is not put forward very lightly. First of all, it sponsors our most respected organization and, secondly, the individual concerned who is the author of this brief is also a very respected authority on constitutional law. I must say that some of the extensions and some of the, shall we say, bothers or concerns of some of the witnesses, for instance, the question of the right to civil damages arising out of, shall we say, criminal findings, quasi-criminal findings of the Commission which Mr. Grange, as he then was, finds are beyond the powers of such a commission... How on

[Interpretation]

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Monsieur le ministre, l'amendement tend à répondre aux objections des associations de courtiers en immeuble, n'est-ce pas?

M. Ouellet: En effet.

Il s'agit de faire la distinction entre les articles et les services de sorte que l'exemption pourra s'étendre aux normes de compétence et d'intégrité qui seront nécessaires pour la protection du public à l'égard de la fourniture des services par les commerces et les professions. En ce qui concerne la fourniture des articles, nous continuons de dire qu'il faut maintenir les dispositions prévues empêchant les ententes qui créent des barrières pour la concurrence.

Monsieur le président, je vous présente le troisième amendement dans les deux langues.

The Chairman: Thank you, Mr. Minister. Have all the members received the three amendments just read by the Minister? Are you through with your opening statement, Mr. Minister?

Mr. Ouellet: Yes, Mr. Chairman. I thank you for your attention and I stand ready to answer all your questions.

M. Herbert: J'invoque le Règlement, monsieur le président.

Le président: Monsieur Herbert.

M. Herbert: Le ministre est sans doute au courant que nous avons reçu un nombre considérable de mémoires de la part de particuliers comme de groupes qui n'ont pu être entendus par le Comité. Dans sa déclaration d'ouverture, le ministre a indiqué que lui et ses hauts fonctionnaires ont pris note des commentaires formulés par les témoins qui ont comparu et qui ont participé aux délibérations du Comité. J'ose espérer qu'il aura tenu compte également des mémoires qui nous ont été présentés mais qui n'ont pas nécessairement été discutés ici.

Je voudrais que le ministre le confirme pour que les personnes qui ont présenté des mémoires sans nécessairement comparaître devant le Comité sachent bien qu'elles ont été entendues du ministre et de son ministère.

M. Ouellet: Je le confirme sans peine.

Le président: C'est tout, monsieur Herbert? Monsieur Lambert?

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Je m'intéresse particulièrement au mémoire que nous avons reçu au moment de l'ajournement de Pâques, c'est-à-dire celui de l'Institut de recherche C.D. Howe contenant une opinion juridique sur la constitutionnalité de certains aspects de ce projet de loi. Il faut faire preuve de beaucoup de prudence à cet égard et j'aimerais voir vos conseillers refuter cette opinion qui n'a pas été avancée à la légère. Tout d'abord, c'est celle d'une des organisations les plus respectées et, ensuite, l'auteur du mémoire est également une autorité reconnue en matière de droit constitutionnel. Certaines des préoccupations des témoins, par exemple au sujet du droit d'intenter des poursuites civiles, sur la base de délits criminels ou quasi-criminels découverts par la Commission et dont M. Grange pense qu'ils dépassent les pouvoirs de celle-ci... comment pourrait-il y avoir des poursuites civiles sur la base de quelque chose qui n'est pas valable en droit? J'aimerais que vos conseillers juridiques ou quelqu'un d'autres répondent avec précision aux critiques de M. Grange, car celles-ci attaquent les fondements même du bill.

[Texte]

earth, then, can there be any question of civil damages when that on which they might be based has no authority at all? I would like to get your legal counsel or someone else to deal specifically with the critiques of Mr. Grange because they go to the root of the bill.

Mr. Kaplan: On a point of order.

Mr. Lambert (Edmonton West): No, I will continue, Mr. Kaplan. You will have your opportunity. After all, if there is substance in these critiques, then the Minister may find that he may have to modify the bill considerably. After all, if there is no power to draw a bill in this way, why present it to the Committee and insist upon its presentation?

The Chairman: Mr. Kaplan.

Mr. Kaplan: On a point of order, Mr. Chairman, I think it is an established practice that members of Parliament should not deal in committees or in the House with the constitutionality of legislation. We have not been elected as judges. It is not our business to decide whether legislation is validly within the powers of the government to enact or not. We could decide one way or the other and a court could decide the other way. Our business is to determine whether legislation is good legislation and whether it is legislation which politically we are prepared to support. I would urge you to rule questions as to the constitutionality of legislation out of order. That is a matter that should be dealt with by a court, not by a committee of Parliament.

Mr. Lambert (Edmonton West): In reply to that, if I were to ask, and I am perfectly satisfied that I can ask the Attorney General whether he is prepared to advise the Governor in Council as to the constitutionality of an act, the Attorney General is bound to answer. I have seen that happen in the reverse in provincial legislatures, causing the Attorney General to have to resign simply because he was trying to follow the government's insisting to try to follow this nonsense that I have just heard now.

The Chairman: If you will allow me, Mr. Lambert...

Mr. Lambert (Edmonton West): I as a lawyer here, as Mr. Kaplan, must be satisfied also that the laws we pass here—otherwise we could, shall we say, pass a law for the prevention of floods on the Atlantic coast by ordering the waves to stop. It might be good for the East Coast but no damn good as law.

The Chairman: I hope that you do not do that under Bill c-2, Mr. Lambert. What I was going to say, Mr. Lambert, if you will allow me, I think the concern that you expressed has been mentioned not only by the brief that you referred to but by many other witnesses who have come before this Committee. It was a concern to the Chair as well, and I think I have asked Mr. Normand to look into that specific question. At my request, he has looked at precedents to see whether we should address ourselves to that question. I have some of the rulings that have been made to that specific request and I would like to read you, not all of the work that has been done, but just a ruling that was made by Mr. Speaker Lemieux. I think it would possibly cover the point that you raised. I do not want to stop the Minister from answering. Of course, I could go on and read the entire work that was done, but I would like to read this paragraph, stating this. It is in *Hansard* on June 4, 1925, page 3875. I have other quotations as well.

[Interprétation]

M. Kaplan: J'invoque le Règlement.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Non, je vais poursuivre, monsieur Kaplan. Vous aurez l'occasion de parler plus tard. Après tout, si ces critiques sont fondées, il est très possible que le ministre doive modifier considérablement le projet de loi. Après tout, s'il n'a pas le pouvoir de rédiger un projet de loi de cette façon, pourquoi le soumettre au comité et insister pour l'introduire?

Le président: Monsieur Kaplan.

M. Kaplan: J'invoque le Règlement, monsieur le président. Il est une coutume bien établie qui veut que les membres du parlement ne traitent pas en comité de la constitutionnalité d'une législation. Nous n'avons pas été élus en tant que juges. Il ne nous appartient pas de décider si une législation outrepassé ou non les prérogatives du gouvernement. Il se pourrait que nous décidions dans un sens et qu'un tribunal décide en sens inverse. Notre travail consiste à déterminer si une législation est bonne et si, sur le plan politique, nous sommes prêts à l'adopter. Je vous demande de décaler comme irrecevable les questions traitant de la constitutionnalité d'un projet de loi. C'est un problème qui relève des tribunaux et non pas d'un comité du parlement.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Réponse à cela, si je pose au procureur général une question sur la constitutionnalité d'un projet de loi—et je suis persuadé que j'ai le droit de le faire—il est tenu de répondre. Cela s'est produit souvent dans les parlements provinciaux et l'on a même vu le procureur général contraint de démissionner simplement parce qu'il voulait défendre le point de vue du gouvernement sur des projets aussi farfelus que celui-ci.

Le président: Si vous me permettez, monsieur Lambert...

M. Lambert (Edmonton-Ouest): En tant que juriste, au même titre que M. Kaplan je dois être convaincu que les lois que nous adoptons ici... sinon, nous pourrions adopter une loi sur la prévention des inondations sur la côte atlantique en ordonnant simplement aux vagues de s'arrêter. Cela serait peut-être très bon pour la côte Est mais cela n'aurait aucune valeur législative.

Le président: J'espère que vous ne voulez pas faire cela dans le cadre du bill C-2, monsieur Lambert. Ce que je tenais à dire, monsieur Lambert, est que la crainte que vous avez exprimée est partagée non seulement par l'auteur de ce mémoire, mais également par beaucoup d'autres témoins qui ont comparu devant ce comité. Je m'en suis préoccupé également et j'ai demandé à M. Normand d'étudier le problème. A ma demande, il a recherché les précédents afin de déterminer si nous pouvons aborder ce problème en comité. Certaines décisions ont été prises à propos de cette demande et je me contenterai de lire une décision prise par M. l'orateur Lemieux. Cela couvrira peut-être la question que vous avez soulevée; je ne veux pas empêcher le ministre de répondre. Bien sûr, je pourrais vous lire toute cette étude, mais il suffirait peut-être de ce paragraphe. Il s'agit du *hansard* du 4 juin 1925, à la page 3875 de la version anglaise. J'ai également d'autres citations.

[Text]

• 2040

Mr. Lambert (Edmonton West): What was the date?

The Chairman: June 4, 1925, page 3875 in *Hansard*. It was a ruling made by Speaker Lemieux and it reads as follows:

The Parliament of Canada is supreme and if it should pass any act which is *ultra vires* the court would decide the validity of such act. It is not for the Speaker to declare although he presides over the highest court in the land as to whether any proposed legislation is *ultra vires*.

Now this is one ruling. There are several others.

Mr. Lambert (Edmonton West): That is for the Chair.

The Chairman: That is for the Chair. I was sharing exactly the same concern that you had and I think this is the reason I asked Mr. Normand to get this work done. There are several other quotations that I could possibly place before this Committee, but I wonder if you would look at this in its entirety. It is not so long that it cannot be looked at.

I think you will find the concerns that you have expressed have been raised on several other occasions, and I think if the constitutionality of the laws that were passed is not to the liking of some members of Parliament, the only way they could possibly overrule them is to test them before the courts. I think you will find that the various quotations that we have will lead one to believe that, with all good intentions, sometimes some of our laws have been tested, but not before the committees, and are in legal opinions provided before the courts.

Mr. Lambert (Edmonton West): All right, if you are going to block me that way then I will put my question a different way. Have you had a legal opinion from counsel or the law officers of the Crown as to the constitutionality of this bill?

Mr. Ouellet: I am quite willing to answer the questions and I am glad that you raise them in a different way to allow me to tell you this. In fact, the arguments that you just brought forward are arguments representing a point of view, one point of view. I understand there have been many points of view expressed on this bill, and you could find arguments going both ways, and quite in contradiction to the view that you have just been citing.

I can assure the members of this Committee, that a government bill that has reached the stage this bill is at, has obviously passed through the hands of the law officers of the Crown, who considered its constitutionality and were satisfied that the bill is within the scope of our jurisdiction. I have every confidence that this bill is not beyond the competence of Parliament, that a very important part of this bill, notably the extension of the criminal provision to include services, has not been challenged.

I am satisfied that this bill will stand in court. I am satisfied that this bill is a good one and will survive a court ruling at a later date. And I want to submit to the members of the Committee that I do not believe this is the proper forum in which to debate such an issue. At any rate, I can assure you that I feel I am on safe ground.

[Interpretation]

M. Lambert (Edmonton-Ouest): De quelle date s'agit-il?

Le président: Du *hansard* 1925, page 3875. Il s'agit d'une décision prise par M. l'orateur Lemieux et qui se lit comme suit:

Le Parlement du Canada a la suprématie et s'il adoptait une loi *ultra vires*, la Cour déciderait de la validité de cette loi. Bien qu'il préside la cour la plus haute du pays, il n'appartient pas à l'Orateur de décider si un projet de loi est *ultra vires*.

Ce n'est qu'une décision, il y en a plusieurs autres.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Pour le président.

Le président: En effet. J'étais préoccupé par ce même problème et c'est la raison pour laquelle j'ai demandé à M. Normand de s'en occuper. Nous pourrions citer au Comité plusieurs autres décisions, peut-être pourriez-vous les parcourir toutes. Ce n'est pas tellement long.

Vous constaterez que ces préoccupations ont déjà été exprimées à plusieurs reprises et si certains députés doutent de la constitutionnalité de certaines lois, leur seul recours est de les soumettre à l'épreuve d'un tribunal. D'après les différentes citations que nous avons relevées, on constate qu'avec les meilleures intentions du monde, certaines de nos lois ont parfois été mises à l'épreuve, mais non pas auprès des comités, et ont été matière à des avis juridiques présentés devant les tribunaux.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Bon, si c'est comme ça, je vais poser ma question autrement. Est-ce que vous avez recherché l'opinion d'avocats ou de juristes de la Couronne quant à la constitutionnalité de ce bill?

M. Ouellet: Je suis tout prêt à répondre à ces questions et je suis heureux que vous les posiez de cette façon, cela me permettra d'y répondre. En fait, les arguments que vous avancez représentent un point de vue, un seul point de vue. Je sais bien que de nombreux points de vue ont été exprimés à propos de ce bill et vous pourriez trouver des arguments dans les deux sens, et même des arguments contraires à ce que vous avancez.

Je peux vous assurer qu'un bill du gouvernement qui a atteint l'étape atteinte par ce bill a dû passer entretemps entre les mains des juristes de la Couronne qui ont étudié sa constitutionnalité et se sont déclarés convaincus qu'il entraînait dans le cadre de notre juridiction. Je suis absolument certain que ce bill ne va pas au-delà de la compétence du Parlement, que l'on ne peut mettre en doute une importante partie de ce bill, en particulier l'extension des dispositions criminelles relatives aux services.

Je suis certain que ce bill se défendra devant un tribunal, qu'il s'agit d'un bon projet de loi et qu'il survivra à toute décision d'un tribunal à une date ultérieure. D'autre part, je ne pense pas qu'il nous appartienne de discuter ici de ce genre de questions. De toute façon, je vous assure que je suis sûr de ma position.

[Texte]

The Chairman: Mr. Lambert.

Mr. Lambert (Edmonton West): I am particularly concerned, if I may say so, about the purported attempt to set up a new court of criminal jurisdiction, which I suggest to you is not within the purview of Parliament, and that based upon what might therefore be the illegal, in that sense, conclusions of that court there should be based a civil action for damages. It is a domino thing. However, if you feel satisfied that that is so perhaps you may have to defend that position.

• 2045

It is not the first time that the law officers of the Crown have been found to be way off base with regard to the constitutionality or the correctness of their interpretation of the law. There is no monopoly there. I would suggest to you that it may be a wise solution for the Minister to refer that to the Supreme Court to see whether there is that jurisdiction; otherwise the whole thing will fall to the ground and the whole act will become suspect.

As a member of Parliament I do not like being led down the garden path into a heavy exercise of frustration if the Minister has been misled, albeit innocently, or he has taken the wrong interpretation based upon what the law officers have given him on this point and will admit that there is very valid legal opinion to the contrary.

Mr. Ouellet: Mr. Chairman, I suppose that both being lawyers we could argue the point of view for a long period of time and could explore all the avenues.

Mr. Lambert (Edmonton West): I am going to try a further shot; is he prepared to table the legal opinion?

Mr. Ouellet: I want to assure you that on these recommendations I do not think any legal opinion has been tabled in the past. I do not think we have to question as such the legal opinion of the officers of the Crown. If the government goes ahead with the bill it is obvious that the law officers are satisfied that the bill that they are drafting is a good bill. I have looked at it and I accept this point of view.

Mr. Kaplan: On a point of order. Mr. Chairman, that brings us right to the problem that I raised in my submission to you. Suppose we get an opinion saying that it is not constitutional and we get another opinion saying that it is; how do we as members of Parliament decide which is right? We are not competent to do that. That is something that a person who is affected by the legislation can take to court and have that determined. It is certainly not something members of Parliament can do as such. Lawyers may have their opinion about it but it is just another opinion. It is the court that decides something like that.

Mr. Lambert (Edmonton West): But on the other hand, I have also known and heard of governments that had an attitude on a certain point. They said "Full steam ahead and damn the torpedoes." They could not care less about the legal opinion. Do not bother them with those niceties.

Mr. McGrath: Mr. Chairman, before you make your final ruling, surely we are entitled to hear from the law officers of the Crown on this most important question. There are ample precedents for this. Here we are faced with a submission from very competent authorities ques-

[Interprétation]

Le président: Monsieur Lambert.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Je suis particulièrement préoccupé par la création d'une nouvelle cour de juridiction criminelle; il me semble que cela va au-delà des pouvoirs du Parlement et que les dommages devraient faire l'objet de poursuites civiles. C'est ambigu. Pourtant, si vous êtes convaincu du contraire, il est possible que vous ayez à défendre votre point de vue.

Ce n'est pas la première fois que les légistes de la Couronne sont tout à fait à côté de la voie concernant la constitutionnalité ou l'exactitude de leur interprétation de la loi. Il n'y a pas de monopole ici. Ce serait très sage pour le ministre de référer la question à la Cour suprême pour s'assurer que cette compétence existe; autrement ce serait la débâcle et toute la loi fera l'objet de soupçons.

En tant que député du Parlement, je n'aime pas être mené dans ce dédale de frustrations et de même si le ministre a été mal conseillé, bien qu'innocemment, ou s'il a mal compris l'interprétation que lui donnait les légistes sur ce point et admet qu'il y a une opinion légale valide à l'effet du contraire.

M. Ouellet: Monsieur le président, nous sommes deux avocats, j'imagine que nous pourrions discuter de ce point de vue pendant un long moment afin d'en explorer toutes les avenues.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Je vais essayer une nouvelle fois. Est-il disposé à présenter une opinion juridique?

M. Ouellet: Je puis vous assurer qu'au sujet de ces recommandations, que je ne crois pas que des opinions juridiques aient été présentées par le passé. Je ne pense pas qu'il faille mettre en doute les opinions juridiques des légistes de la Couronne. Si le gouvernement va de l'avant, il est évident que les légistes se sont assurés que le bill qu'ils rédigent est un bon bill. Je l'ai examiné et j'accepte cette opinion.

M. Kaplan: J'invoque le Règlement. Monsieur le président, cela nous ramène au problème que j'ai soulevé dans mon exposé. Supposons qu'on nous dise que ce n'est pas constitutionnel, et que par ailleurs quelqu'un d'autre nous disent que cela l'est. Comme nous, en tant que membres du Parlement, pouvons-nous décider de ce qui est juste? Nous n'avons pas la compétence pour le faire. Il faudrait qu'une personne affectée par cette législation puisse se présenter devant le tribunal afin d'en connaître la réponse. Les députés ne peuvent certainement pas le faire. Les avocats peuvent avoir leur opinion à ce sujet, mais ce n'est qu'une autre opinion. Le tribunal doit décider dans un cas comme celui-ci.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Par ailleurs, j'ai connu des gouvernements qui avaient une attitude pour une certaine question et qu'ils l'exprimaient. Ils disaient par exemple: «En avant toutes et tant pis pour les torpilles». Ils ne se souciaient pas du tout des opinions juridiques. Il ne fallait pas les ennuyer avec ces pécadilles.

M. McGrath: Monsieur le président, avant que vous preniez votre décision, nous devrions sûrement entendre ce qu'ont à dire les juges de la Couronne au sujet de cette question importante. Il y a des précédents à ce sujet. Nous avons ici un exposé d'autorité très compétente qui met en

[Text]

tioning the constitutionality of this bill. It is all very well for the Minister to give his opinion of what the law officers of the Crown say. I submit to you that we should hear from the law officers of the Crown on this very important submission.

The Chairman: Mr. McGrath, I have tried to search for precedents. You seem to say in your statement that there are many . . .

Mr. McGrath: There are precedents.

The Chairman: . . . other occasions. I have not seen any. We have tried and Mr. Normand researched that during the recess. I have just set the rulings and I will hand you the citations that were given to us; they are contrary to the opinion that you have just expressed. I will have them shortly; I just sent them to get them photocopied. You will be able to refer to the same points that were raised on many instances. It was ruled out that this was not a court of law and is not the function of the committee as such.

I do not know of any occasion where the opinions were tabled before this Committee, any other committee or even before the House. If you have any examples I would certainly like to find out; but it is not my indication and I have not received advice to that effect from anyone as yet. I have searched for that opinion and I have not been able to find any. In every case where this point was raised previously—and over a long period of years—the rulings have always been the same: it is not the role of the committee or the House of Commons to test the legality or the opinions that we are given that would allow legislation to be brought forward. If you have any indication that this was done in the past, I for one would certainly like to hear about it.

• 2050

With all the indications that I have at my disposal at the present time, I have allowed the conversations to take place and I think the questions were framed in a different way. We have had an expression of opinion from the Minister, and Mr. Lambert was able to raise his questions but I still, having allowed that, cannot see that even if we proceed any further on this course, we would be accomplishing anything that would be within the rules of either this Committee or the House of Commons.

Mr. McGrath: May I, Mr. Chairman, with great respect, ask you if you would permit us an opportunity to refer back to see if we can find precedents where in fact law officers of the Crown have been requested to appear before committees to submit themselves to cross-examination with respect to the constitutionality of a bill or an amendment to a bill that is before a committee of the House?

The Chairman: This is the purpose I mentioned in my remarks but it may not have been clear. This was the purpose of the exercise. If you have any indication, I certainly for one would like to find out.

Mr. McGrath: All I am saying to you is that I cannot, you know . . .

The Chairman: Yes, on the spur of the moment, but I would certainly like to find out.

Mr. McGrath: Yes, that is right. Would you hold your ruling in abeyance then until we have an opportunity to explore this matter a little more?

[Interpretation]

doute la constitutionnalité de ce bill. C'est très bien que le ministre donne son opinion sur ce que pensent les légistes de la Couronne. Mais je prétends que nous devrions entendre les légistes de la Couronne à ce sujet.

Le président: Monsieur McGrath, j'ai essayé de trouver des précédents. Vous semblez dire qu'il y en a eu beaucoup.

M. McGrath: Il y en a eu.

Le président: Ou d'autres occasions. Je n'en connais pas. Nous avons essayé d'en trouver et M. Normand a fait des recherches pendant le congé. J'ai pris les décisions et je vais vous donner les citations qui nous ont été fournies. Elles sont contraires à l'opinion que vous venez d'exprimer. Vous les aurez très bientôt, elles sont à photocopie. Vous pourrez ainsi relire les mêmes questions qui ont été soulevées à plusieurs occasions. Il a été décidé que nous ne formons pas un tribunal et que ce n'est pas la fonction du Comité d'agir comme tel.

Je ne connais pas de cas où des opinions auraient été présentées au Comité, à aucun comité, ou même devant la Chambre. Si vous avez des exemples, j'aimerais certainement les connaître, mais je n'ai pas entendu dire de quiconque qu'il y en avait jusqu'à maintenant. Nous avons effectué des recherches et nous n'avons rien trouvé. Chaque fois que cette question a été soulevée précédemment, depuis plusieurs années, les décisions ont toujours été les mêmes. Le Comité ou la Chambre des communes n'a pas pour rôle d'éprouver la légalité ou les opinions qui sont fournies et qui permettent à une loi d'être présentée. Si cela s'est fait par le passé, et si vous avez des exemples, j'aimerais que vous m'en fassiez part.

D'après les renseignements que j'ai, j'ai permis ces discussions et je crois que les questions ont été formulées d'une autre façon. Le ministre a exprimé une opinion et M. Lambert a pu poser sa question mais tout en l'ayant permis, je ne vois pas en poursuivant ce discours, que nous puissions réaliser quoi que ce soit qui se conforme aux règlements du comité ou de la Chambre des communes.

M. McGrath: Si vous me le permettez, monsieur le président, j'aimerais que vous nous donniez l'occasion de chercher afin de savoir s'il y a eu des précédents. Des légistes ont-ils été convoqués devant les comités pour contre-interrogation au sujet de la constitutionnalité d'un bill ou d'un amendement à un bill étudié par un comité de la Chambre?

Le président: C'est à cela que je fais allusion dans mes remarques, mais je n'ai pas été très clair. C'est exactement ce que je voulais savoir. Si vous avez des indices, j'aimerais certainement les connaître.

M. McGrath: En fait, je ne puis pas, vous savez . . .

Le président: Oui, pas immédiatement, mais j'aimerais être renseigné.

M. McGrath: C'est bien. Voulez-vous retarder votre décision jusqu'à ce que nous ayons l'occasion d'explorer un peu plus la question?

[Texte]

The Chairman: The ruling that I have made at the present time is that I have nothing to indicate that this line of questioning can continue. I think we can come back to it another time because this is not the end of this bill. I am sure we will be adding many more meetings and if you have any further evidence to put...

Mr. McGrath: I think of the letter from the Grocery Product Manufacturers' Association, which we now have, which has been submitted to the Committee which also questions the legality of the bill.

The Chairman: Earlier, Mr. Lambert...

Mr. McGrath: I am sorry I was not here.

The Chairman: ... was mentioning C. D. Howe and I did mention in my earlier remarks that this point was raised by several other people; not only C. D. Howe but other witnesses as well. The Canadian Bar Association, the Clerk advises me, is one, but there were several others. I do not want to name them all but there were several other people who made the point, and I think that is why at the time I asked Mr. Normand to do some research on that.

Mr. Lambert (Edmonton West): Mr. Chairman, with the greatest respect, I find that if the C. D. Howe Institute had appeared before the Committee with this brief, would we have had the same ruling that we could not question, say, Mr. Grange, as he then was, had he been a witness to raise these points of constitutionality and that if the Committee members would not be then considering the constitutionality of it? Would this brief have not been subject to questioning?

The Chairman: What I was saying...

Mr. Lambert (Edmonton West): And if that is the case, Mr. Chairman, in that case, if we had been able to question a witness with regard to this particular brief, surely to goodness we can then turn around and question the Minister as to this particular brief.

The Chairman: I think you will find, Mr. Lambert, that not C. D. Howe but other witnesses who appeared before the Committee made the point. There were some questions allowed at the time that they appeared before the Committee. I did not rule them out of order. There were points of order raised at that particular time, if you will go over the records of this Committee, by certain members, but the questions were raised and put and answered.

Mr. Lambert (Edmonton West): In effect you are ruling that no one from the public or otherwise may submit briefs if asked to appear before a committee if they contain a question of constitutionality of the bill.

The Chairman: I did not say that, Mr. Lambert.

Mr. Lambert (Edmonton West): Well, that is the end result of your ruling, though.

The Chairman: This is your interpretation of the ruling that I have put before this Committee and you are entitled to your opinion, but this is not what I have said, in all fairness. I think that what I have tried to do in all fairness to the Committee is to try to find if this was within the privy of this Committee or the House of Commons, because as I indicated earlier, I shared the same concern, listening to the Committee and reading some of the briefs that were submitted to us. Now I am advised, and I have looked and I have searched to find but in no way can I say that we can as a Committee function questioning the legality or non-legality of a piece of legislation that we have referred to us by the House of Commons. That is what I said earlier.

[Interprétation]

Le président: Ma décision pour l'instant, c'est que rien ne nous permet de poursuivre cet ordre d'idée. Je pense que nous pourrions y revenir à un autre moment, comme nous n'en avons pas terminé avec le bill. Je suis certain que nous aurons d'autres réunions et si vous avez des preuves...

M. McGrath: Je pense à la lettre de l'Association des fabricants d'épicerie que nous avons et qui a été déposée au comité et qui traite également de la légalité du bill.

Le président: Plus tôt, M. Lambert...

M. McGrath: Excusez-moi, je n'étais pas ici.

Le président: ... a mentionné M. C.D. Howe. J'ai également dit plus tôt que cette question avait été soulevée par plusieurs personnes, non pas seulement par M. C.D. Howe, mais par d'autres témoins également. L'Association du Barreau canadien, m'informe le greffier, est un de ces témoins et il y en a plusieurs autres. Je ne vais pas tous les nommer. Il est temps de demander à M. Normand de faire des recherches à ce sujet.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Monsieur le président, sauf votre respect, si l'institut C.D. Howe a comparu devant le comité avec ce mémoire, aurions-nous cette même décision que nous ne pouvons pas poser de question que si M. Grange avait été témoin et qu'il ait soulevé cette question de constitutionnalité? Ne croyez-vous pas que les membres du comité seraient justement à étudier cette question? Le mémoire n'a-t-il pas fait l'objet de questions?

Le président: Je disais...

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Si c'était le cas, monsieur le président, si nous avions pu interroger un témoin concernant ce mémoire, nous pourrions certainement questionner le ministre au sujet de ce mémoire-ci.

Le président: Vous verrez, monsieur Lambert, que non seulement C.D. Howe mais d'autres témoins ont comparu devant le comité et ont soulevé cette question. On avait permis certaines questions lors de leur comparution. Je ne les ai pas déclarées recevables. Certains députés avaient soulevé des rappels au Règlement, vous le verrez dans les comptes rendus, mais les questions posées ont reçu une réponse.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Ce que vous décidez en fait c'est que personne du public ou d'ailleurs ne peut présenter des mémoires et que si on leur demande de comparaître devant le comité si ces mémoires soulèvent la question de constitutionnalité du bill.

Le président: Je n'ai pas dit cela, monsieur Lambert.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Ce semble être votre décision.

Le président: C'est votre interprétation de ma décision et vous avez droit à votre opinion, mais ce n'est pas ce que j'ai dit, en toute honnêteté. Ce que j'ai essayé de faire au sein de ce comité ou de la Chambre des communes, et je l'ai mentionné plus tôt, c'était de partager vos préoccupations, d'écouter les questions posées au comité et de lire certains des mémoires qui ont été présentés. On m'informe maintenant, et j'ai moi-même fait des lectures et des recherches, que le comité ne peut pas fonctionner si on met en doute la légalité ou la non légalité d'un document législatif qui nous a été transmis par la Chambre des communes. Voilà ce que j'ai dit plus tôt.

[Text]

Mr. Lambert (Edmonton West): The precedents that you have before you—I have not got your brief with the precedents and I am going to argue with the Chair on this that the precedents and the brief that you have in these opinions all deal with periods when there were no committees and no briefs receivable from the public. I think you may have some difficulty in finding where there have been appropriate rulings on particular points *ad idem* with this one, not a speaker being asked off the top of his head to rule whether a bill or portions of a bill were *ultra vires* Parliament but whether we in this Committee can receive a brief unless it is *multity*—containing arguments as to the constitutionality of a portion of a brief if we cannot discuss it. The witness will not be able to say anything about it; we cannot question the witness, *ergo* because we cannot question the Minister—and I do not see where he is in a privileged position on this. We are working new ground; I realize that.

• 2055

The Chairman: If you will allow me, Mr. Lambert. As I said earlier, I am now trying to get the photocopies. I do not know whether or not we have them here. You can consult them and I think they will refer to more than one ruling over a wide period. I think you will be able to draw some parallel under the rules that are now functioning.

As to the constitutionality of the bill, or parts of it, as I have said, I have tried—and this is not the first time that this bill has come before this Committee. Because the points were raised, I thought we should search and find out and at least study the areas of concern that were mentioned, not only by one person but by many people. I am bound by what I have found and by what I have been able to receive as advice. As I have indicated to Mr. McGrath, unless I see and hear to the contrary, I do not think it is within the power of this Committee to go beyond the information that we receive from the Clerk of this Committee or any other Committee, or the House of Commons.

Mr. Lambert (Edmonton West): Why did we receive the bloody brief in the first place?

The Chairman: Your time has expired.

Mr. Lambert (Edmonton West): Yes.

The Chairman: I will now recognize Mr. Kaplan.

Mr. Kaplan: Thank you, Mr. Chairman. I have a short list of matters that I wanted to get the Minister's views on.

First, on proposed Section 38.(4) of the bill, there is a possibility that language is intended to prevent an ad by a manufacturer or distributor but not by a retailer, from providing a suggested retail price. It says, in effect, that the suggested retail price is unacceptable

... unless the price is so expressed as to make it clear to any person to whose attention the advertisement comes that the product may be sold at a lower price.

Now I agree that price maintenance is something that public policy should be against, but I also think it is very useful for members of the public to get some idea of what the price of the product is when they see the ad. I like seeing a suggested retail price in an ad to give me some sense—as I think most members of the public do—of about how much the thing will cost.

[Interpretation]

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Les précédents qui sont devant vous, je n'ai pas votre mémoire à ce sujet, je veux bien en discuter avec vous, c'est que les précédents et les mémoires au sujet de ces opinions ont tous rapport à des périodes pendant lesquelles il n'y avait pas de comités ni de mémoires présentés par le public. Vous aurez de la difficulté à trouver les décisions adéquates à ce sujet, non pas si un orateur devait décider si un bill ou une portion du bill était *ultra vires* pour le Parlement mais plutôt si nous au comité pouvons recevoir un mémoire contenant des arguments sur la constitutionnalité d'une portion d'un mémoire, si nous ne pouvons pas en discuter. Le témoin ne peut rien dire; le témoin ne peut être interrogé parce que le ministre ne peut être interrogé. Et je ne comprends pas pourquoi c'est impossible. Je sais que c'est un terrain nouveau sur lequel nous nous engageons.

Le président: Permettez, monsieur Lambert. Comme je l'ai dit plus tôt, j'essaie actuellement d'obtenir des photocopies. Je ne sais pas si c'est possible. De toute façon, vous aurez l'occasion de les consulter et vous pourrez vous rendre compte qu'il y a eu plus d'une décision à cet égard. Vous pourrez faire le parallèle avec celles qui existent présentement.

Quant à l'aspect constitutionnel ou non constitutionnel du Bill, ou de certaines parties du Bill, il faut dire que ce n'est pas la première fois qu'il est présenté au Comité. A cause de points qui ont déjà été soulevés, non pas par une seule personne, mais par bien d'autres, j'ai examiné la situation. Maintenant, je dois m'en tenir aux conclusions auxquelles je suis arrivé et aux avis que j'ai reçus. Comme je l'ai dit, monsieur McGrath, à moins de preuve du contraire, le Comité, selon moi, n'a pas le pouvoir d'aller au-delà des avis qu'il reçoit du greffier.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Mais pourquoi le mémoire a-t-il été reçu au départ?

Le président: Votre temps de parole est écoulé.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Oui.

Le président: Je cède la parole à M. Kaplan.

M. Kaplan: Il y a certains points que je veux aborder avec le ministre.

D'abord, en ce qui concerne l'article proposé 38(4), il est possible, d'après le libellé actuel, qu'un fabricant ou un distributeur soit empêché de donner un prix de détail proposé dans une annonce. L'article, en fait, l'interdit.

... à moins que ce prix ne soit exprimé de façon à préciser à quiconque prend connaissance de la publicité que le produit peut être vendu à un prix inférieur.

Je sais que le maintien des prix doit être condamné comme politique, mais j'estime qu'il pourrait être très utile pour le public d'avoir une idée du prix du produit dans les annonces. Personnellement, j'aime bien voir un prix de détail proposé dans une annonce parce que je puis me faire une idée de ce qu'il coûte.

[Texte]

My own feeling when I see suggested retail price is that it is probably going to be a bit less in the store or less, in any event, than the given suggested retail price. For example, I am always disappointed when the store wants to charge me the price that is written on the bottle or on the package because I usually expect the price will be less than the suggested retail price. But are you saying in proposed Section 38.(4) that the expression "suggested retail price" should no longer be permitted?

M. Ouellet: Non, je pense que le paragraphe 4 de l'article 38, qui est nouveau en fait, stipule que l'annonce d'un prix de revente par un fournisseur, autre qu'un détaillant, constitue une tentative pour faire monter le prix de vente de tout marchand qui vend le produit à moins que l'annonce ne précise clairement que le produit annoncé peut être vendu à un prix inférieur au prix annoncé. C'est essentiellement ce que l'on veut dire.

La nécessité de l'article, c'est que bien souvent les consommateurs ne savent pas tous que le maintien d'un prix de revente constitue une infraction, ni que les revendeurs devraient être libres de vendre au-dessus des prix annoncés par le fabricant. Ils peuvent donc en conséquence se montrer peu enclins aux comparaisons de prix. Il semble pourtant qu'un marché plus concurrentiel pourrait exister si les consommateurs avaient davantage conscience que des prix plus avantageux pourraient exister. Le commerçant capable d'offrir ces prix n'en retirerait que plus de satisfaction en fait. Je pense que ce que vous dites ne contrevient pas du tout avec l'esprit de l'article.

• 2100

M. Kaplan: Alors, je suis d'avis qu'un fabricant peut mettre dans une réclame «prix suggéré», avec le prix...

M. Ouellet: Seulement.

M. Kaplan: ... et pas autrement, sur cette question.

M. Ouellet: Afin d'éviter toute ambiguïté, il y aurait avantage à souligner «prix suggéré seulement», mais ceci est évidemment permis.

Mr. Kaplan: You mentioned at the beginning of your remarks, Mr. Minister, that you were considering some amending in a number of areas. One to which you referred was strict liability as it affects people who engage in the preparation of advertising. Perhaps you would prefer that I leave it to you to raise the subject when we come to it as we go through the bill. But I would be interested, if you were prepared to do so now, in your thoughts on the way in which the strict liability concept which has been extremely unpopular with virtually all our witnesses has been reconsidered in connection with the preparation of advertising.

Mr. Ouellet: There is no doubt that the due diligence and strict liability have been very much mentioned by various witnesses before the Committee. I would like to deal more specifically with this question when we come to the clause-by-clause study of the bill. I would very much appreciate hearing the views of the members of the Committee on this subject, to know what is their own response to it. I recall that some member of the Committee had expressed views or had asked questions of the various witnesses who appeared before the Committee and dealt with this question. But, I would be more in a position to wait and see what the views of the members of the Committee are before moving on the subject.

[Interprétation]

J'estime toujours que le prix définitif au magasin sera un peu moindre. Je suis toujours un peu surpris de voir un magasin qui exige le prix indiqué sur l'emballage parce que je m'attends réellement à payer un peu moins que le prix de détail proposé. L'article 38(4) signifierait que le prix de détail proposé ne pourrait plus être cité?

Mr. Ouellet: No, I think subsection 4 of Section 38, which is new, only says that the advertising of a resale price by a supplier other than a retailer is an attempt to have the price raised by the dealer who sells the product unless the ad states clearly that the advertised product can be sold at a lower price than stated. Essentially, this is what the paragraph is all about.

The fact is that consumers often do not know that price maintenance is a violation of the act or that dealers are free to sell over the prices advertised by the manufacturer. So they can shy away from price comparison. It seems there could be more competition if consumers were more inclined to seek better deals. Dealers who could offer these prices could only profit also. What you are saying does not go against the spirit of the section.

Mr. Kaplan: So a manufacturer could state in an ad the suggested retail price along with...

Mr. Ouellet: Only the suggested retail price.

Mr. Kaplan: ...and nothing else as far as this section is concerned.

Mr. Ouellet: So as to avoid any ambiguity, it could be useful to indicate "suggested retail price only". But it would be in order.

M. Kaplan: Dans votre déclaration d'ouverture, vous avez indiqué, monsieur le ministre, que vous songiez à présenter d'autres amendements. Vous avez parlé de la question de la responsabilité stricte qui vise les rédacteurs publicitaires. Vous préférez peut-être que j'attende l'étude article par article pour en traiter, mais je suis curieux de le savoir si vous avez songé à la possibilité que le concept de la responsabilité stricte, qui a fait l'objet de la réprobation presque générale des témoins, s'applique à tous ceux qui rédigent les annonces.

M. Ouellet: Il ne fait aucun doute que la diligence voulue et la responsabilité stricte ont été en fait des préoccupations des divers témoins qui ont comparu devant le comité. Je préférerais que ces questions soient traitées au moment de l'étude article par article du bill. Je voudrais connaître l'opinion des membres du comité sur le sujet. Je sais qu'un membre du comité a exprimé certaines opinions et a interrogé longuement les divers témoins sur ce chapitre. Je le répète, je serais plutôt enclin à entendre pour connaître la réaction du comité.

[Text]

Mr. Kaplan: Mr. Minister, I could give you an example of a case that disturbs me very much. It is a hypothetical case, but suppose for example that an advertising agency is engaged to prepare an ad for a new automobile and they are told by the manufacturer that the automobile goes 30 miles to the gallon. They prepare an ad and the ad says 30 miles to the gallon.

Let us say they get it in writing or they get it verbally from the manufacturer, and it turns out that the car goes 20 miles to the gallon. I think the way the legislation is at present drafted, they would be liable, under strict liability, for the misrepresentation. But it is not their business to test automobiles. They are not equipped to verify whether or not the automobile will go 40 miles to the gallon. Besides that, they have not been hired to do that. They have been hired to prepare advertising.

It seems to me that would be a clear case where strict liability at the best would change tremendously the way in which business is carried on. Advertising agencies would have to be in the testing business as well if they are going to prepare an ad with a claim of that sort. They would have to be in a position for their own protection to verify that that is the case, and as I say they are neither hired to do that nor are they competent to do that.

I think if they accept the ad in good faith, perhaps the appropriate defence should be the same one that applies to the publisher of a newspaper in 37.3 where, when a printer of an ad acts in good faith, he has a defence. I would commend some similar defence for people who prepare ads or do similar activities where they really by the nature of the business are forced to rely on the assertions made further down the line by third parties.

M. Ouellet: Je pense que l'exemple donné par le député, monsieur le président, est intéressant, j'espère que d'autres membres du Comité auront des exemples analogues à nous soumettre.

Il n'y a aucun doute que nous avons fait des efforts, sans toutefois abandonner le principe de la responsabilité stricte, en présentant des amendements avant Noël pour nous rapprocher, d'une certaine façon, de ce principe. Je pense que certaines des modifications que j'ai soumises au Comité avant Noël nous permettent de nous rapprocher du concept de l'erreur de bonne foi, mais je suis torturé en ce sens que, d'une part, je veux bien aller d'une certaine façon dans cette direction mais, d'autre part, je ne veux pas affaiblir le projet de loi, de sorte que notre lutte contre la publicité trompeuse ou les pratiques commerciales déloyales devienne à peu près nulle, si vous voulez. Mais je suis tout à fait disposé à explorer davantage lorsque nous arriverons à l'étude de cet article et voir ce qui pourrait être fait.

Mr. Kaplan: I would like finally to move on to the concept of strict liability in general, because it disturbs me a little—more than a little. I am not prepared to abandon it, but a number of examples came before us in the hearings where strict liability, in my view, is an inappropriate burden to place on someone. Another example, which is not in the area of advertising, is the responsibility, for example, of an importer who does his best to assure that the goods meet the standards that go on the label and that go on the advertising.

[Interpretation]

M. Kaplan: Je puis vous donner, monsieur le ministre, un exemple qui, même s'il est hypothétique, ne laisse pas de me troubler. Supposons qu'une agence de publicité ait à préparer une annonce de nouvelles voitures et que le fabricant lui dise que la voiture peut faire 30 milles au gallon. L'agence prépare l'annonce en conséquence.

Supposons qu'elle tienne ce renseignement par écrit ou simplement par voie verbale et qu'en fin de compte la voiture ne fasse pas 20 milles au gallon. De la façon dont le bill est rédigé actuellement, l'agence pourrait être poursuivie pour publicité mensongère selon le principe de la stricte responsabilité. Mais en fait, elle n'a aucun moyen de vérifier. Elle ne peut pas déterminer elle-même si la voiture en question peut faire 40 milles au gallon. De toute façon, son travail consiste simplement à préparer la publicité.

Il me semble que dans un cas comme celui-là, le principe de la responsabilité stricte risquerait d'amener des changements importants dans le commerce. Les agences de publicité seraient obligées de vérifier les données qu'elles obtiendraient des maisons d'affaires pour pouvoir justifier leurs affirmations. Il faudrait qu'elles se protègent elles-mêmes et ce n'est pas du tout leur travail.

Si une agence accepte des renseignements de bonne foi elle doit pouvoir jouir de la même défense que celle qui est possible pour l'éditeur d'un journal aux termes de l'article 37.3. J'estime que la même possibilité de défense devrait exister pour les rédacteurs publicitaires ou les agences de publicité qui doivent se fier, de par la nature même de leur travail, aux renseignements qui leur sont communiqués par des tierces parties.

Mr. Ouellet: I think that the example given by the member, Mr. Chairman, is interesting and I hope that other members of the Committee will have similar examples for us.

There is no doubt that we have made efforts, without abandoning the principle of strict responsibility, by presenting amendments before Christmas to bring us closer, in a way, to this principle. I believe that certain amendments that I presented to the Committee before Christmas would allow us to come closer to the idea of error in good faith, but I am being torn in two in the sense that on the one hand I would like to go in this direction if at all possible, but on the other hand I would not want to weaken the bill in such a way that our struggle against misleading advertising or unfair commercial practices would become just about nil, if you want. But I am quite prepared to further explore the subject when we get to the consideration of this clause and see what can be done about it.

M. Kaplan: Enfin, j'aimerais en venir au concept de la responsabilité stricte en général parce que cela me préoccupe un peu, même beaucoup. Je ne suis pas prêt à l'abandonner, mais on a eu bon nombre d'exemples au cours des témoignages où la responsabilité stricte, d'après moi, est un trop lourd fardeau à faire porter à une personne. Il y a un autre exemple, en dehors du domaine de la publicité, et il s'agit, par exemple, de la responsabilité d'un importateur qui fait de son mieux pour s'assurer que les biens sont conformes aux normes qu'on trouve sur l'étiquette et dans la publicité.

[Texte]

Suppose he is importing green peas in tin cans, and he does his best to make sure that they are good and has a strong contract that controls it; and one of the tin cans has mud in it instead of green peas. He cannot open the tin cans before he distributes them to the public. In a certain sense, there is just a limit to how responsible he can be.

In a case like that, where there is mud in the can instead of green peas, obviously whoever bought the can is entitled to get his money back, at least, if not some other damages; but when you come to the strict liability aspect under the criminal law, it seems to me unfair that the individual importer in that position, who cannot open the can, should be responsible, criminally, if its contents do not meet the standard that he puts on the label.

There again, I would look forward to some sorts of defences in cases where no amount of care can guarantee 100 per cent that the product will meet the standards.

My time is up, so I will conclude with that.

M. Ouellet: Je pense que le point de vue soumis par l'honorable député a énormément de mérite, je sais que plusieurs témoins, qui ont comparu devant le Comité, ont signalé cette difficulté; j'ai tout particulièrement retenu certaines suggestions qui ont été faites par le *Retail Council of Canada*. Je verrai, lorsque nous en viendrons à l'étude de cet article, avec les suggestions faites par les députés, ce qui peut être fait pour améliorer la loi.

The Chairman: Thank you, Mr. Kaplan.

Mr. McGrath.

Mr. McGrath: Mr. Chairman, I would like to get back to the question of the constitutionality of the bill, if I may, in this regard: I would like to ask the Minister—and this is a question that we directed to his predecessor—what discussions he has had with the provincial governments of this country, with his provincial counterparts, with respect to the constitutionality of the bill dealing with, for example, services, where the government intends to use the criminal powers that it has under the constitution to deal with matters of civil rights which, within our constitution, are under the jurisdiction of the provinces.

• 2110

The Minister's predecessor indicated to us that he was holding discussions with his provincial counterparts, and there never was a resolution, to the best of my knowledge, to that question, and I want to know if the Minister has taken up where his predecessor left off and if all of the provincial jurisdictions in this country have been consulted with and if the Minister is satisfied on the basis of these consultations that what he is doing with respect to services is properly within the federal jurisdiction.

M. Ouellet: Monsieur le président, je peux assurer l'honorable député que dans toutes les discussions que j'ai eues jusqu'à maintenant avec la majorité de mes collègues, les autres ministres, personne n'a soulevé à un moment ou l'autre l'aspect non constitutionnel de cette loi. Je ne crois pas non plus que dans les discussions que mon prédécesseur aurait eues avec ses homologues provinciaux, à ma connaissance, je peux vérifier si l'honorable député le désire, mais à ma connaissance, dans ces conversations que mon prédécesseur aurait eues avec ses homologues, cette question n'a pas été mise en doute non plus.

[Interprétation]

Supposons qu'il importe des petits pois en conserve et qu'il fait de son mieux pour s'assurer que les petits pois sont de bonne qualité et qu'il a un contrat solide pour confirmer le tout; dans une des boîtes, on trouve de la boue au lieu de petits pois. Il ne peut pas ouvrir toutes les boîtes avant de les vendre. Il y a tout de même des limites à la responsabilité.

Dans un cas comme celui là, où l'on trouve de la boue dans une boîte au lieu de petits pois, il est évident que l'acheteur a droit de se faire rembourser, à tout le moins, s'il ne peut tenter de procès en dommages-intérêts; mais lorsqu'il s'agit de responsabilité stricte en vertu du Code pénal, il me semble injuste que l'importateur qui ne peut ouvrir la boîte soit tenu criminellement responsable du contenu de la boîte qui n'est pas conforme aux normes qu'on retrouve sur l'étiquette.

Encore là, j'aimerais qu'on puisse prévoir certaines décharges dans les cas où il est impossible de garantir à 100 p. 100 que le produit sera conforme aux normes.

Mon temps est écoulé, je ne parlerai donc pas davantage.

Mr. Ouellet: I think that the point made by the honourable member really makes sense and I know that many witnesses before this Committee have remarked on this problem; I have been especially impressed by certain suggestions made by the Retail Council of Canada. When we get to this specific clause, we will bear in mind that honourable member's suggestions to see what can be done to improve the law.

Le président: Merci, monsieur Kaplan.

Monsieur McGrath.

M. McGrath: Monsieur le président, j'aimerais revenir à la question de la constitutionnalité du projet de loi, si on me le permet; j'aimerais poser au Ministre une question que nous avons déjà posée à son prédécesseur: quelles discussions a-t-il eues avec les gouvernements provinciaux de ce pays, avec ses homologues provinciaux, en ce qui concerne la constitutionnalité du bill lorsqu'il s'agit, par exemple, de services où le gouvernement entend se servir des pouvoirs que lui accorde le Code pénal en vertu de la Constitution pour traiter de sujets de droit civil qui, en vertu de notre Constitution, relèvent de la juridiction des provinces?

Le prédécesseur du ministre nous a fait savoir qu'il s'entretenait avec ses homologues provinciaux et que cette question, au meilleur de ma connaissance, n'a jamais été résolue et je veux savoir si le ministre a repris les entretiens au point où son prédécesseur les avaient laissés et si toutes les juridictions provinciales de ce pays ont été consultées et si le ministre, après ces consultations, croit que ce qu'il fait concernant les services tombe bien dans la juridiction fédérale.

Mr. Ouellet: Mr. Chairman, I can assure the honourable member that in all the discussions I have had up till now with the majority of my colleagues, the other Ministers, no one has yet brought up the constitutional aspect of this act. I do not think that in the prior discussions that my predecessor had with his counterparts, to my knowledge anyway, I can check this, this question would have been raised either.

[Text]

Mr. McGrath: Surely the Minister has a responsibility—indeed, an obligation—to satisfy himself that there has been adequate consultation with the provinces. The Minister has had ample time in the portfolio that he now holds to consult with his provincial counterparts. Has he had such consultations and, if so, what has been the outcome of such consultation?

M. Ouellet: J'ai discuté avec mes homologues provinciaux de plusieurs sujets communs et en particulier de ce projet de loi avec la majorité, je ne dis pas la totalité, parce que je ne veux pas dire tous mes homologues, mais avec la grande majorité. Je pense qu'il ne serait pas à propos que je dise celui avec qui je n'ai pas eu de consultation, mais j'ai eu des consultations avec la grande majorité de mes collègues et aucun n'a mis en doute le projet de loi C-2.

Mr. McGrath: The Minister is telling us in effect, then, that there has not been consultation with all of the provinces. Is that a proper assumption?

M. Ouellet: Il est arrivé ceci, c'est que j'étais dans une province à un moment donné où j'espérais voir mon homologue provincial. Malheureusement, pour des raisons qui lui sont propres, il a été impossible de nous rencontrer. Ce qui fait que je ne peux pas dire que j'ai rencontré tous mes homologues provinciaux, mais j'ai rencontré, comme je vous dis, la très grande majorité à l'exception d'un, mais j'ai parlé déjà au téléphone avec celui-là, et si celui que je n'ai pu rencontrer malheureusement et que j'espère voir très bientôt, avait eu quand même des objections majeures à ce projet de loi, je suis sûr qu'au cours de nos conversations téléphoniques, il les aurait soulevées. J'ai pu rencontrer tous les autres, j'ai discuté avec eux en détail de plusieurs aspects de problèmes qui nous concernent et aucun de ceux que j'ai rencontrés n'a soulevé d'objection au projet de loi C-2.

Mr. McGrath: Is the Minister telling the Committee that he has not consulted with the provinces with respect, for example, to enlarging the jurisdiction of the Combines Act with respect to services? I refer now specifically to a service, for example, to the real estate profession which, as of the present moment, is very clearly under provincial jurisdiction.

• 2115

Is the Minister telling us that he has satisfied himself that all of the provinces are prepared to acquiesce to the right of the federal authority to legislate within an area which is now unquestionably one of provincial jurisdiction, namely, the right to regulate the real estate business?

M. Ouellet: Je ne pense pas qu'il soit question de s'appropriier des juridictions qui peuvent être du domaine provincial; cette loi est claire. Dans des cas où des professions sont régies provincielement, la cour a déjà statué à cet effet, la réglementation provinciale prévaut et la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions ne s'applique pas. Je crois que mes homologues provinciaux sont bien au courant du projet de loi C-2. Ce n'est pas un nouveau projet de loi, il est sur la place publique depuis de nombreuses années. Non seulement mon prédécesseur immédiat, mais mes prédécesseurs ont eu l'occasion de parler avec leurs homologues provinciaux. A chaque fois que j'ai rencontré un ministre provincial, il a été question du projet de loi C-2 et de différents amendements que nous voulons y apporter, aussi bien à la phase I qu'à la phase II et je dois dire que dans la très, très grande majorité des cas mes homologues provinciaux se sont montrés impatients de voir ce projet de loi approuvé par le Parlement.

[Interpretation]

M. McGrath: Il est certain que le ministre a la responsabilité, sinon l'obligation, de s'assurer que les provinces ont été adéquatement consultées. Depuis que le ministre occupe ses fonctions, il a eu amplement le temps de consulter ses homologues provinciaux. Y a-t-il eu de telles consultations et, dans l'affirmative, quels en ont été les résultats?

Mr. Ouellet: I have discussed many common subjects with my provincial counterparts and more particularly this bill with the majority, I cannot say with all my counterparts, but with the great majority. I do not think it would be wise to say with whom no consultations have been held, but consultations have been with the majority of my counterparts and no one has questioned the project of Bill C-2.

M. McGrath: Le ministre semble donc nous dire, en somme, que toutes les provinces n'ont pas été consultées. Est-ce la conclusion à laquelle il faut en venir?

Mr. Ouellet: Here is what happened: I was in a province at one point and I hoped to meet my provincial counterpart. Unfortunately, he had some personal reasons and it was impossible for us to meet. That is why I cannot say that I met all my provincial counterparts, but, as I said, I met them all but one and I have already talked to this one over the telephone and I hope to see him soon and I am sure that if he had had any major objections to this bill that he would have told me so over the telephone. I have met with all the others, we have discussed in detail many aspects of the problems that concern us and none of those that I have met have raised any objection to Bill C-2.

M. McGrath: Le ministre veut-il dire au Comité qu'il n'a pas consulté les provinces concernant, par exemple, une juridiction plus étendue en vertu de la Loi sur les coalitions en ce qui concerne les services? Je parle d'un service précis, par exemple, de celui du courtage immobilier qui, à l'heure actuelle, relève entièrement des provinces?

Le ministre est-il donc convaincu que toutes les provinces sont prêtes à accepter que le gouvernement fédéral ait le pouvoir de légiférer dans un domaine qui relevait, jusqu'à présent, de la juridiction provinciale exclusivement, à savoir le secteur immobilier?

Mr. Ouellet: It is not a question of encroaching upon provincial jurisdictions; the act is very clear. When professions are regulated by the province, the court has already judged that provincial regulation has the priority and the Combines Act does not apply. My provincial counterparts are very well aware of the Bill C-2. It is not a new one, it has been discussed in public for many years. Not only my direct predecessor, but several of my predecessors had the opportunity to talk with their provincial counterparts. Whenever I met a provincial Minister, we have talked about Bill C-2 and different amendments we wanted to include, in stage 1 as well as in stage 2, and I must say that, most often, my provincial counterparts were very eager to see this bill approved by Parliament.

[Texte]

Mr. McGrath: Mr. Chairman, certainly there are many provisions of this bill which are, indeed, desirable and they are long overdue reforms. Nobody will question that. However, what we are concerned about is the fact that we are moving into an area which is clearly defined under our Constitution as provincial jurisdiction and I am talking about the area of property and civil rights. I am asking the Minister if he has satisfied himself that this bill will not be tested by the provinces and, surely, it is incumbent upon him to establish through consultation, since he is clearly establishing new law here which could, in fact be *ultra vires* of the Constitution, as has already been submitted by submissions to the Committee, with the provinces that the provinces are prepared, in fact, to surrender this right which has been theirs under the Constitution to legislate exclusively in areas of property and civil rights. I am talking now about the provisions of the bill dealing with services.

That is not to suggest, Mr. Chairman, that I object to the amendments to the bill which clearly are seeking long overdue reforms, but are we moving into areas here which, in fact, would result in bad law and bad law is unenforceable law, law which will be tested by the courts? Will this whole thing be a fruitless exercise? I refer to my colleague, Mr. Lambert, who is a very learned member of the bar and I refer back to the ruling made by the Chairman. Obviously the submissions that have been made to the Chair by the Clerk clearly establish the fact that the Chair shall not adjudicate these questions. However, surely we have a right to hear from the law officers of the Crown, if the Minister, in fact, is not prepared to satisfy us on this question. I submit that we have a right to hear from the law officers of the Crown with regard to whether or not what we are doing in fact is constitutional, whether or not what we are doing in fact is *ultra vires* of the Constitution because we are getting into areas which are clearly by definition of the Constitution, within the sole jurisdiction of the provinces and that is the right to legislate within the areas of property and civil rights and that is my question.

The Chairman: You posed the question earlier, Mr. McGrath, and you received an answer. I am perfectly willing to allow the Minister to answer again. He may have something new to add to what he has already said.

• 2120

M. Ouellet: Je pense que je ne peux pas laisser passer cette affirmation du député qui dit que je ne veux pas satisfaire les membres du Comité. Je pense que j'ai répondu très clairement à M. Lambert et c'est une question d'interprétation. Vous pouvez apporter plus de foi à la thèse, non pas que M. Lambert épousait lui-même, mais la thèse qu'il présentait, qui était celle d'un honorable juge ou plutôt de préférer mon point de vue. Mais je pense qu'il doit être clair et bien établi au procès-verbal de cette réunion que, en tant que ministre qui présente ce projet de loi, je suis personnellement convaincu que cette loi est tout à fait dans les termes constitutionnels du Parlement canadien, que c'est une loi qui peut être étudiée par le Parlement et qui ne repose pas sur des bases constitutionnelles fragiles.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Mais justement, en rappel au Règlement, monsieur le président. Sur cette question, l'honorable ministre, lui, a eu l'avantage d'étudier les deux côtés de la médaille. Les membres du Comité auraient le même avantage si, eux, pouvaient étudier le

[Interprétation]

M. McGrath: Monsieur le président, il est évident que des nombreuses dispositions de ce projet de loi sont tout à fait souhaitables car ce sont des réformes qui sont attendues depuis longtemps. Personne ne dira le contraire. Cependant, nous pénétrons dans un domaine qui relève strictement, selon notre constitution, de la juridiction provinciale; il s'agit en fait de la propriété et des droits civiques. Le ministre pense-t-il que les provinces sont prêtes à abandonner ce droit dont elles jouissaient en vertu de la constitution, à savoir le droit de légiférer exclusivement dans les domaines de la propriété et des droits civils. Je parle maintenant des dispositions du projet de loi concernant les services.

Monsieur le président, mon intention n'est pas de critiquer les amendements qui ont été présentés et qui, en fait, apportent des réformes attendues depuis longtemps; toutefois, je crains que nous en arrivions à une loi absolument inapplicable. Sera-t-elle testée par les tribunaux? Tout ce processus aura-t-il été vain? Je m'adresse à mon collègue, M. Lambert, qui est un membre très érudit du Barreau, et je lui rappelle le jugement rendu par le président. Les soumissions que le greffier a faites au président indiquent clairement que celui-ci ne doit pas trancher sur ces questions. Cependant, nous avons certainement le droit d'entendre des avocats de la Couronne si le ministre ne peut nous satisfaire sur cette question. Il faudrait que nous sachions si ce que nous faisons est constitutionnel oui non, car nous pénétrons dans des domaines qui, selon la définition précise de la constitution, relèvent de la juridiction exclusive des provinces; je veux parler du droit de légiférer dans les domaines de la propriété et des droits civils.

Le président: Vous avez déjà posé votre question et obtenu une réponse, monsieur McGrath. Toutefois, je suis tout à fait d'accord pour que le ministre réponde à nouveau. Peut-être a-t-il quelque chose de nouveau à ajouter.

Mr. Ouellet: I cannot let that statement that I was not prepared to satisfy the members of this Committee go unchallenged. I think I gave a very clear answer to Mr. Lambert and that this is a question of interpretation. You may credit Mr. Lambert's thesis better than mine, but it must be very clear and well established in the record that, as the Minister who presented this Bill, I am personally satisfied that this Bill is in accordance with the Canadian Constitution; I am also convinced that this Bill can be examined by Parliament and that it does not rest on a weak constitutional basis.

Mr. Lambert (Edmonton West): On a point of order, Mr. Chairman. The hon. Minister has had the advantage of looking at all the aspects of this question and of seeing both sides of the coin! The members of this Committee could be on an equal only if they had been able to study the brief

[Text]

mémoire des fonctionnaires de la Couronne sur ce point. Il se pourrait bien que je partage votre avis, mais il faut que je connaisse l'opinion contraire à celle-ci.

Mr. Ouellet: I do not think it is relevant that members of the Committee be satisfied in their own minds about the constitutionality of the bill because it is not the forum at any rate in which to debate constitutionality. I think it was quite clear to you and you know this, Mr. Lambert, in the final analysis this issue must be decided by the courts.

Mr. Lambert (Edmonton West): With the greatest respect, Mr. Minister, some of the finest debates in the House have been on constitutional matters over the years, some of the finest and most learned debates, where people have done their homework.

Mr. Cafik: Mr. Lambert, that was before my time.

The Chairman: Order, please. Mr. Cafik, I do not think that was ...

Mr. Lambert (Edmonton West): You are just a baby here, Norman.

The Chairman: Mr. Cafik, I think if you were to enlarge on the last remark you made, some of us could be well biased on the quality of the participation of certain members. I hope that we will not address ourselves to that question this evening. Mr. McGrath.

Mr. McGrath: Mr. Chairman, through you to the Minister, the Minister has been making speech across the country in which he has been tempting us with what we can expect to find in Phase II of the proposed competition policy. May I ask the Minister if he is prepared, in view of the fact that Phase II obviously is very closely related to and dependent upon certain aspects of Phase I which we now have before us, to let us know what he has in mind for Phase II before we start with those clauses of the bill dealing with the new powers, for example, of the Restrictive Trade Practices Commission, which clearly deal with Phase II of the policy? What I am saying in effect is, is the Minister prepared to hold over certain aspects of this bill until we have had an opportunity to see Phase II, until we have had an opportunity to see in legislative form what the Minister has been talking about across the country?

Mr. Ouellet: If the honourable member is so anxious to know more about Phase II we should deal with Phase I immediately. Obviously I would be out of order, Mr. Chairman, if I were to talk about another bill. We are dealing with the bill here and I do not think I have to deal with another bill. It is obvious that your question is a hypothetical one and I am not at all in a position to outline to you what Phase II would be because we have not yet completed Phase I.

• 2125

Mr. McGrath: Let me put it another way. There are certain provisions of this bill which are very desirable, which are, in fact, self-evident as to their being long-overdue reforms. Would the Minister be prepared to deal with these provisions of the bill and hold over that section dealing with RTPC until we have had an opportunity to see what the government has in mind with respect to phase two?

[Interpretation]

submitted by Crown officers on that matter. I might agree with you, but first I would have to know the other side.

M. Ouellet: Je ne pense pas qu'il soit pertinent que les membres de ce Comité soient convaincus de la validité constitutionnelle de ce projet de loi car je ne pense pas que ce soit le moment ni le lieu de débattre de cette question. Vous savez très bien, monsieur Lambert, qu'en dernier ressort, cette question doit être tranchée par les tribunaux.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Avec tout le respect que je vous dois, monsieur le ministre, je voudrais vous dire que les débats les plus intéressants qui ont eu lieu à la Chambre ont parfois porté sur des questions de validité constitutionnelle.

M. Cafik: Monsieur Lambert, c'était bien avant que je ne sois député.

Le président: A l'ordre, s'il vous plaît. Monsieur Cafik, ce n'était pas ...

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Vous n'êtes ici qu'un enfant, Norman.

Le président: Monsieur Cafik, si vous précisiez votre pensée, certains d'entre nous pourraient avoir une idée assez bizarre de la qualité de la participation de certains députés. Nous écartons dorénavant ce sujet. Monsieur McGrath.

M. McGrath: Monsieur le président, le ministre a prononcé des discours dans tout le pays pour nous expliquer la Phase II du projet de politique sur la concurrence. Étant donné que cette Phase II est certainement très reliée à la Phase I que nous examinons maintenant, j'aimerais savoir si le ministre pourrait nous donner davantage de détails quant à cette Phase II, avant que nous examinons ces articles du projet de loi qui traitent des nouveaux pouvoirs de la Commission des pratiques restrictives au commerce, par exemple, puisque cela relève de la Phase II. En d'autres termes, le ministre est-il prêt à mettre de côté certains aspects de ce projet de loi tant que nous n'aurons pas eu l'occasion d'examiner en détail la Phase II?

M. Ouellet: Si l'honorable député est aussi impatient d'avoir des détails sur la Phase II, nous devrions commencer par la Phase I immédiatement. Il serait évidemment tout à fait inopportun, monsieur le président, que je parle d'un projet de loi précis, à l'exclusion de tout autre. Votre question est tout à fait hypothétique et je ne suis pas en mesure de vous parler de la Phase II étant donné que nous n'avons pas encore terminé la Phase I.

M. McGrath: En d'autres termes, certaines dispositions de ce projet de loi sont très souhaitables et apportent des réformes qui auraient dû se faire il y a longtemps. Le ministre pourrait-il traiter de ces dispositions du projet de loi et retenir l'article relatif à la Commission sur les pratiques restrictives du commerce jusqu'à ce que nous puissions savoir les projets du gouvernement pour la phase 2?

[Texte]

The Chairman: I think, Mr. McGrath, that it is well within the power of the Committee to return the bill with or without certain clauses that you might have some reservations about.

Mr. McGrath: That is right.

The Chairman: But I think to address ourselves to the second portion is not relevant this evening. Once we get to clause-by-clause, and we have not made progress to that stage, then we can consider possibly your question that you have on a very specific clause. I think we will be spending some time with the volume of amendments and the various remarks that we have had and could well address ourselves to that concern that you are expressing.

Mr. McGrath: But surely, Mr. Chairman, the Minister's opinion in this regard would be most useful and helpful to the Committee. I will rephrase my question. Would the Minister be prepared to allow the Committee to get on now with reporting those aspects of the bill on which there is a consensus, holding over those other phases of the bill until we have had an opportunity to see what the government proposes in phase two?

Mr. Ouellet: I consider all aspects of this bill as important, Mr. Chairman. When the honourable member says that he supports certain aspects of the bill, I think it is a little premature to know exactly what would be my position without knowing what are these clauses that could be acceptable. I would have to go further in the study of the bill, clause-by-clause, to find out what are these consensuses.

Mr. McGrath: Obviously, there is a consensus on certain questionable selling practices, pyramid sales and that kind of thing. There are certain motherhood features of the bill which commend themselves to the Committee, because they are obviously long-overdue reforms. We can deal with these. We can get them under way if the Minister will only give us some indication that he is prepared to make some progress while at the same time giving the Committee the same opportunity that he is giving to his audiences across the country by the speeches that he is making in which he talks about what we can expect in phase two.

Mr. Ouellet: With all respect, Mr. Chairman, to the honourable member who has been a strong advocate of the consumer on many occasions, surely he wants to do more than just a few motherhood things on behalf of consumers.

Mr. McGrath: I want to make progress, Mr. Chairman. I want to see the Minister making some progress because this bill has already taken down two of his predecessors, and I do not want to see the same fate befalling the Minister. You know, he shows great promise and I want to see him make some real progress; and I am giving him an opportunity. I am handing it to him on a silver platter, if he will only tell us that he is prepared to co-operate with us and get this thing moving so he can break this log jam, because we have a log jam.

The Chairman: If you would allow a remark from the Chair, Mr. McGrath, you are not only pleasing the Minister you are pleasing the Chair because I did not sense that consensus that you expressed earlier. If this is the will of the Committee, I think the Chair will be quite pleased to address ourselves too, when we get to clause-by-clause, and keep in mind the remark that you have just made.

[Interprétation]

Le président: Monsieur McGrath, le Comité a l'autorité de renvoyer le projet de loi avec ou sans certains articles sur lesquels vous pouvez avoir des réserves.

M. McGrath: C'est exact.

Le président: Mais je ne crois pas que l'on puisse ce soir s'occuper de la deuxième portion. Une fois que nous passerons à l'étude article par article du bill, nous pourrions examiner votre question touchant un article bien particulier. Nous consacrerons un certain temps aux amendements et aux diverses remarques qui ont été formulées et nous pourrions nous occuper de la question que vous soulevez.

M. McGrath: Mais il est certain que l'opinion du ministre serait très utile au Comité. Je vais reformuler ma question. Est-ce que le ministre serait prêt à permettre au Comité de faire rapport sur les aspects du projet de loi sur lesquels il y a consensus tout en réservant les autres aspects du bill jusqu'à ce que nous sachions ce que le gouvernement propose pour la phase 2?

M. Ouellet: Monsieur le président, je considère que tous les aspects de ce projet de loi sont importants. L'honorable député se dit en faveur de certains aspects du projet de loi et il est très tôt pour que je puisse indiquer clairement ma position sans savoir quels sont les articles ainsi acceptés. Il faudrait que nous progressions dans l'étude du bill article par article pour savoir quels domaines bénéficient d'un consensus.

M. McGrath: Il est évident qu'il y a consensus sur les articles traitant des pratiques de vente douteuse, des ventes pyramidales, etc. Certains aspects du bill représentent des réformes qui auraient dû être faites il y a longtemps. Nous pouvons nous en occuper. Nous pouvons poursuivre si le ministre peut nous indiquer qu'il est prêt à poursuivre tout en donnant au Comité les mêmes renseignements qu'il donne à ses auditoires dans tout le pays dans les discours où il mentionne ce qu'il compte présenter à la phase 2.

M. Ouellet: Avec tout le respect que je vous dois, monsieur le président, je dois dire à l'honorable député qu'il était fermement en faveur du consommateur à maintes occasions, qu'il veut certainement prendre des mesures bien tangibles en faveur des consommateurs.

M. McGrath: Je veux poursuivre, monsieur le président. J'aimerais que le ministre fasse progresser l'étude du projet de loi qui a déjà fait disparaître deux de ses prédécesseurs et je ne voudrais pas qu'il subisse lui-même le même sort. Vous savez, il semble très prometteur et je voudrais vraiment qu'il fasse progresser la situation et je lui en donne l'occasion. Je lui présente la situation sur un plateau et il n'a qu'à nous dire qu'il est prêt à collaborer avec nous et faire progresser la situation pour briser le barrage.

Le président: Si vous permettez une remarque du président, monsieur McGrath, je vous dirai que vous ne faites pas seulement plaisir au ministre mais au président car je n'avais pas senti le consensus dont vous avez parlé. Si tel est le vœu du Comité, le président est tout à fait d'accord pour passer à l'étude du bill article par article en gardant à l'esprit ce que vous venez de dire.

[Text]

Your time has now expired, Mr. McGrath, and I will recongize Mr. Clarke.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): Thank you, Mr. Chairman. I was expecting one from the other side.

The Chairman: What other side?

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): Other than there.

I was not clear from Mr. McGrath's questions whether he had asked the Minister about any changes touching on the real estate industry. I know that the Canadian Real Estate Association had appeared here and had made certain comments on provisions and suggestions of things that they would like to see changed. Has the Minister given any consideration to these suggestions from that particular body?

Mr. Ouellet: Yes, and I think one of the proposed amendments that I tabled tonight, to add a new clause, proposed Section 32.6 goes a long way in meeting the main wishes of this Association.

• 2130

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): Thank you, Mr. Chairman. I will study that in more detail, then, afterwards.

I would like to ask the Minister the following. A lot of groups appeared with briefs before the committee and gave evidence that the requirements that would be placed upon their operations or the operations of their members, commercial operations and so on, would add substantially to their operating costs. Naturally, they explained, these costs would ultimately be passed along to the consumer and the consumer would end up paying not lower prices, as was probably the intention of the Minister in presenting this bill, but higher prices because of costs that would be created in the commercial world. Would the Minister comment on this? What conclusions have they come to in this connection?

Mr. Ouellet: Yes, Mr. Chairman. I have read the testimony that has been given before the committee by various witnesses who expressed this view.

I believe we are faced with two alternatives, to protect the consumer better at a certain cost or to protect the consumer less at a lower cost. Basically, I think, the main objective of this legislation is to have more efficiency, greater efficiency, greater competition. The ultimate result would be if there is greater efficiency, there would be lower cost. I do appreciate that in certain cases the consumer might be slightly hurt by certain requirements of this legislation, but I think ultimately it would be for his better protection.

When we deal with certain clauses, more particularly when we come to clauses concerning double ticketing, the clause concerning bait-and-switch and so on, I think you could look at various alternatives to find out what is the proper way, what is the better way, to give maximum protection to the consumer without impinging too much on the ultimate price. I would welcome the views of the members of the Committee, as well as your own view, on this aspect.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): Thank you, Mr. Minister. Then, to follow on on the costs that might be attracted by this legislation, I would like to direct a question on the costs that will be attracted by the government in the implementation and administration of this law. I am sure the Minister will agree that any of the government costs that are created will, of course, be borne by the taxpayer, who is, of course the consumer. Again, I direct the Minis-

[Interpretation]

Votre temps est maintenant écoulé, monsieur McGrath, et je donne la parole à M. Clarke.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Merci, monsieur le président. J'attendais une réaction de l'autre côté.

Le président: Quel autre côté?

M. Clarke (Vancouver Quadra): Autre que celui-là.

Je ne suis pas sûr que M. McGrath ait questionné le ministre sur les changements touchant le secteur immobilier. Je sais que l'Association immobilière canadienne a comparu devant le Comité et a fait certaines remarques sur les dispositions particulières du bill et proposé des changements. Est-ce que le ministre a tenu compte des suggestions faites par cette association?

M. Ouellet: Oui et je crois qu'un des amendements proposés que j'ai déposés ce soir, visant à ajouter l'article 32.6, satisfait en grande partie aux principales demandes de cette association.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Merci, monsieur le président. Je les étudierai plus en détail tout à l'heure.

Beaucoup de groupes ont comparu devant le Comité et ont indiqué que les exigences placées sur l'exploitation de leurs secteurs ou de membres qu'ils représentent, sur l'exploitation commerciale etc., augmenteraient considérablement leurs frais d'exploitation. Naturellement, ils ont expliqué que ces coûts seraient supportés par le consommateur et qu'en dernier ressort le consommateur paierait non pas des prix plus bas ce que souhaitait probablement le ministre lorsqu'il a présenté le projet de loi, mais au contraire des prix plus élevés résultant de l'augmentation des coûts dans le monde commercial. Est-ce que le ministre a quelque chose à dire à ce sujet? Qu'est-ce qui a été conclu à ce sujet?

M. Ouellet: J'ai lu les témoignages fournis en ce sens par plusieurs témoins au Comité.

Deux possibilités s'offrent à nous: soit protection du consommateur moyennant certains coûts, soit une protection inférieure du consommateur, moyennant un coût inférieur. Ce projet de loi vise essentiellement à favoriser l'efficacité et la concurrence. En fin de compte, une plus grande efficacité entraîne une réduction des coûts. Il est vrai que dans certains cas le consommateur peut être lésé par certaines exigences de cette loi, mais en fin de compte il serait mieux protégé.

Lorsque nous passerons à certaines sections, particulièrement celles qui touchent le double étiquetage et la vente à prix d'appel, on peut examiner plusieurs solutions pour assurer une protection maximale au consommateur sans qu'il y ait trop de répercussions sur le prix final. J'aimerais avoir l'opinion des membres du Comité sur cette question ainsi que votre propre opinion.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Merci, monsieur le ministre. Pour en revenir aux coûts qui pourraient résulter de cette loi, j'aimerais toucher la question des coûts de mise en application et d'administration de la loi par le gouvernement. Le ministre en conviendra, j'en suis sûr, tous les frais gouvernementaux créés à la suite de cette loi seront supportés par le contribuable qui est, bien sûr, le consommateur. Je rappelle au ministre qu'un des objectifs

[Texte]

ter's attention to the stated intention of reducing costs to consumers.

• 2135

What consideration has been given by the Minister or his department to the costs that will be incurred by the government, to the total effect of these costs and the effect that might have on the consumer who is the ultimate payer of all the bills, whether they be government or commercial bills.

Mr. Ouellet: It will obviously represent an additional cost. We think, though, that the department in terms of its over-all budget is still a modest spender, much lower than other departments, much lower than the Department of Industry, Trade and Commerce, for instance, and obviously we do not think it will be such a heavy burden on the taxpayer.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): Maybe, Mr. Chairman, this Minister will be able to blossom to a bigger department if that is what he wants. But could he give us any idea of the estimated cost of this program that is being proposed to this Committee?

Mr. Ouellet: Yes. We think it would be an increase of about 25 per cent.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): And in dollars, how would that relate on today's...

Mr. Ouellet: Less than 50 man-years. A little less than \$1 million.

The Chairman: The million is to answer the first question, the first part of your question. Was it 25 per cent?

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): Twenty-five per cent in the budget of the department now.

Mr. Ouellet: The Combines Branch.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): The Combines Branch. Somebody mentioned a million there. Is that right?

Mr. Ouellet: It is about \$1 million.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): Fifty man-years.

Mr. Ouellet: Yes.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): That is about \$1 million?

Mr. Ouellet: Less than \$1 million.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): Can I just multiply that? Okay.

The Chairman: Thank you, Mr. Clarke.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): That sounds very modest, unbelievably modest.

The Chairman: Is that your last question?

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): Thank you.

The Chairman: Dr. Ritchie.

Mr. Ritchie: On the real estate, on the multiple listing, does this amendment cover that particularly? When we come to that clause, have you been able to find any means to meet this objection if you so wish?

[Interprétation]

du projet de loi est de réduire les coûts pour les consommateurs.

Le ministre s'est-il penché sur les coûts qui seront encourus par le gouvernement sur l'effet total de ces coûts sur le consommateur qui, au bout du compte, règle toutes les factures qu'elles soient étatiques ou commerciales.

M. Ouellet: Cela va, de toute évidence, entraîner un coût supplémentaire. Nous pensons, cependant, que le ministère n'a qu'un budget réduit, bien inférieur à celui des autres ministères, et notamment du ministère de l'Industrie et du Commerce, et nous ne pensons pas que cela sera une charge tellement lourde pour le contribuable.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Monsieur le président, peut-être le ministre pourrait-il agrandir son ministère, si c'est là ce qu'il cherche. J'aimerais néanmoins que l'on me donne une idée du coût prévu de ce programme.

M. Ouellet: Oui. Nous pensons qu'il entraînerait une augmentation de près de 25 p. 100.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): En termes monétaires, commence cela compare-t-il à...

M. Ouellet: Moins de 50 années-hommes, soit un peu moins de 1 million de dollars.

Le président: La réponse à la première partie de votre question est \$1 million. Avez-vous dit 25 p. 100?

M. Clarke (Vancouver Quadra): Vingt-cinq p. 100 du budget actuel du ministère.

M. Ouellet: De la direction des coalitions.

M. Clarke (Vancouver Quadra): La direction des coalitions. Quelqu'un a mentionné 1 million, est-ce exact?

M. Ouellet: Environ 1 million de dollars.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Cinquante années-hommes.

M. Ouellet: Oui.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Ce qui représente environ 1 million de dollars?

M. Ouellet: Moins de 1 million de dollars.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Je vais essayer de faire une multiplication.

Le président: Je vous remercie, monsieur Clarke.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Cela me semble très peu, incroyablement peu.

Le président: Est-ce votre dernière question?

M. Clarke (Vancouver Quadra): Je vous remercie.

Le président: Monsieur Ritchie.

M. Ritchie: Est-ce que cet amendement couvre les listes multiples des agences immobilières? Avez-vous trouvé la réponse à cette objection?

[Text]

Mr. Ouellet: Yes.

Mr. Ritchie: The amendment—this will be allowed. Multiple listing will be allowed.

The Chairman: The answer was yes.

Mr. Ritchie: Many witnesses here mentioned the strict liability or the honest mistake, or the proving of honest mistake. To make any reasonable effort to make sure honest mistakes were unintentional and will not be classified as criminal would be terribly expensive, particularly I believe in the retail trade, to try and guard against, particularly with large numbers of employees and so on.

Did you take their representations? What did you feel about them? Were they valid or reasonable objections, and have you done anything or been able to do anything to meet those objections?

Mr. Ouellet: I think I replied in an elaborate fashion to a similar question asked earlier by Mr. Kaplan about honest mistakes. May I ask for your diligence?

Mr. Ritchie: In the advertising end rather than the...

Mr. Ouellet: Let me say my general approach to it is that those points of view put forward have in substance great merit. My main concern is to make sure that the consumer at any rate is fully protected. When we come to these clauses of the bill I would very much appreciate the views of the member of the Committee on how we could best cope with these two valid points of view.

• 2140

Mr. McGrath: May I ask the Minister a question? My colleague has permitted me to ask a supplementary.

The Chairman: He has not indicated it so far. I think you are well ahead of him, Mr. McGrath. Mr. Ritchie, will you allow your colleague to ask a question?

Mr. Ritchie: Yes.

Mr. McGrath: I want to ask the Minister if he intends to be present when we get into clause-by-clause discussion so he can answer these specific questions as they arise?

Mr. Ouellet: Oh, yes, all the time.

The Chairman: Thank you, Mr. McGrath. Mr. Ritchie.

Mr. Ritchie: That is all for now.

The Chairman: Thank you, very much. Mr. Herbert.

Mr. Herbert: I just have one question, Mr. Chairman, that follows along from some comments that were made this evening. It really arises from the brief that was submitted to us by the Investment Dealers Association and it concerns research reports and the distribution of information concerning public companies.

Perhaps many of us have not been too enchanted with some of the reports we have received when we have seen our stock decrease in value; nevertheless, it is an essential part of the investment business. I would like to hear the Minister comment—since he tells us he has looked at the briefs that have been submitted, and this is one that came before our Committee and the witnesses were questioned on it—on what his attitude would be to these reports, in as much as many times after the fact it can be shown that there were comments or opinions expressed which might at that point be considered invalid.

[Interpretation]

M. Ouellet: Oui.

M. Ritchie: L'amendement permet le maintien des listes multiples.

Le président: La réponse était oui.

M. Ritchie: Beaucoup de témoins ont mentionné la responsabilité stricte ou l'erreur de bonne foi, ou la difficulté à prouver qu'une erreur a été faite de bonne foi. Il serait terriblement coûteux de tout faire pour qu'une erreur commise de bonne foi n'ait pas été intentionnelle et ne sera pas considérée comme criminelle, surtout dans le secteur du commerce de détail, si les magasins employent un grand nombre de personnes etc.

Avez-vous tenu compte de ces objections? Vous semblent-elles valides et raisonnables et qu'avez-vous pour les éliminer?

M. Ouellet: J'ai répondu en détail à une question similaire posée précédemment par M. Kaplan et je vous demande de vous y reporter.

Mr. Ritchie: Il s'agissait de publicité plutôt que de...

M. Ouellet: De façon générale, nous estimons que les opinions qui ont été avancées ont beaucoup de mérite. Ma préoccupation à moi est de faire en sorte que le consommateur soit protégé le mieux possible. Lorsque nous en serons à l'étude de ces articles du bill, j'apprécierais beaucoup d'entendre le point de vue des membres du Comité sur la meilleure façon de traiter ces deux questions.

M. McGrath: Je peux poser une question? Mon collègue me permet de poser une question supplémentaire.

Le président: Il ne l'a pas encore dit. Je crois que vous anticipez, monsieur McGrath. Monsieur Ritchie, vous permettez à votre collègue de poser une question?

M. Ritchie: Oui.

M. McGrath: Je voudrais demander au ministre s'il a l'intention d'être présent lorsque nous passerons à l'étude article par article pour qu'il puisse répondre à ces questions précises au fur et à mesure qu'elles se poseront?

M. Ouellet: Parfaitement, je serai toujours là.

Le président: Merci, monsieur McGrath. Monsieur Ritchie.

M. Ritchie: C'est tout pour l'instant.

Le président: Merci beaucoup. Monsieur Herbert.

M. Herbert: Je n'ai qu'une question, monsieur le président, à propos d'observations qui ont été faites ce soir. En fait il s'agit du mémoire qui nous a été soumis par l'*Investment Dealers Association*; c'est à propos des rapports de recherche et de la distribution des informations relatives aux sociétés publiques.

Certains d'entre nous n'ont peut-être pas été très satisfaits de certains rapports que nous avons reçus lorsque nous avons vu nos actions baisser; néanmoins, cela fait partie intégrante des investissements. Je voudrais savoir ce que le ministre en pense puisqu'il a parcouru les mémoires qui nous ont été soumis; en effet, il s'agit d'un mémoire qui a été soumis à notre Comité, qu'en pense-t-il puisque souvent après coup on peut considérer que certaines opinions sont dénuées de valeur.

[Texte]

Mr. Ouellet: I look at this brief in a very sympathetic way. I must say that I want to hear the views of members of the Committee on this particular subject when we come to the clause dealing with this. I have not finalized my views on the subject, but so far I am inclined to be sympathetic to the view that has been put forward.

Mr. Herbert: I think that satisfies me. The reason I did not question tonight, Mr. Chairman, is because I assume that when we come to individual clauses that we will be able to bring up many of the points that have been raised, even though they are not presently covered by amendments, plus if we get a sympathetic ear from the Minister.

Mr. Ouellet: Yes.

Mr. Herbert: That is all I have.

The Chairman: I think that assurance was given in his opening remarks, Mr. Herbert. Mr. Stevens.

Mr. Stevens: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Chairman, we have a very practical situation that I would like to get the Minister's reaction to at the present time. I am referring to the takeover bid by Power Corporation for the common shares and class C shares of Argus Corporation. Does the Minister believe that he has the power that he feels is perhaps needed by his department to review this type of situation? I understand there are three alternative approaches that could be taken with respect to this takeover bid, and while we are reviewing such extensive amendments to legislation coming under the Minister I think it would be helpful if he could indicate to the Committee if in this very practical situation he thinks he has adequate power at the present time, as he sees it, to deal with this type of takeover bid.

The Chairman: Some of the alternatives, Mr. Stevens, are not under this bill, as you well understand, but I wonder if the Minister would be willing to comment.

Mr. Ouellet: It is quite clear, Mr. Chairman, that some of the aspects of this question will be dealt with in phase two. It has been said that we will be addressing ourselves in phase two merger and monopoly, and therefore at this moment it is purely speculation as to the type of legislation we will have then.

• 2145

Mr. Stevens: Mr. Chairman, if I could follow up on that, are the amendments that we now have before us directly or indirectly going to strengthen your powers in respect of the type of takeover that I have referred to?

Mr. Ouellet: No.

Mr. Stevens: Are you contemplating any amendments to be introduced in this bill that might strengthen your hand if you, in fact, feel that you are rather limited?

Mr. Ouellet: When we come to this part of the bill, if the honourable member has suggestions to make at the time, I would be very interested to hear his views on the subject.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, on that theme, I wonder whether the Minister could indicate to what extent he has investigated the takeover bid and could he advise the Committee if, in his opinion, it is rather unfortunate that we are not considering certain amendments that would give him the power to intervene?

[Interprétation]

M. Ouellet: Ce mémoire me plaît beaucoup, au fait, le point de vue des membres du Comité m'intéresse particulièrement, nous pourrions y venir lorsque nous en serons à l'article pertinent. Je n'ai pas encore atteint de conclusions définitives mais pour l'instant, je suis assez d'accord avec le point de vue exposé dans ce mémoire.

M. Herbert: Cela me satisfait. La raison pour laquelle je n'ai pas posé de question ce soir, monsieur le président, c'est que lorsque nous en serons à l'étude de chaque article nous pourrions soulever de nouveau un grand nombre de questions qui ne sont pas actuellement traitées par les amendements; ce sera d'autant mieux si le ministre nous est favorable.

M. Ouellet: Oui.

M. Herbert: C'est tout.

Le président: Le ministre nous l'avait affirmé dans sa déclaration d'ouverture, monsieur Herbert. Monsieur Stevens.

M. Stevens: Merci, monsieur le président.

Monsieur le président, je voudrais savoir ce que le ministre pense d'une situation très précise qui existe actuellement. Je parle de l'offre de rachat des actions ordinaires et des actions de catégorie C de la société Argus par la Power Corporation. Le ministre estime-t-il que son ministère a le pouvoir d'étudier cette situation? Je sais que trois solutions sont possibles à propos de cette offre de rachat et pendant que nous étudions les amendements à cette loi administrée par le ministre, il serait peut-être bon qu'il nous dise s'il estime avoir le pouvoir à l'heure actuelle de traiter de ce genre d'offre de rachat.

Le président: Monsieur Stevens, une partie de ces possibilités ne relève pas de ce bill comme vous le savez mais le ministre voudra peut-être en parler tout de même.

M. Ouellet: Il est évident, monsieur le président, que cette question sera traitée en partie au cours de la phase 2. On a déjà dit qu'à ce moment-là nous discuterions de fusion et de monopole mais pour l'instant, c'est de la spéculation pure que d'en discuter.

M. Stevens: Si vous me permettez de poursuivre, monsieur le président, j'aimerais demander si les amendements qui sont proposés renforceront directement ou indirectement vos pouvoirs, en ce qui concerne le type de prise de contrôle dont j'en viens de parler?

M. Ouellet: Non.

M. Stevens: Avez-vous l'intention de proposer d'autres amendements, qui renforceraient vos pouvoirs, pour le cas où vous jugeriez qu'ils seraient trop limités?

M. Ouellet: Lorsque nous en arriverons à cette partie du projet de loi, je serais tout à fait disposé à écouter les suggestions que pourrait nous faire l'honorable député.

M. Stevens: J'aimerais demander au ministre dans quelle mesure il a analysé l'offre de prise de contrôle et j'aimerais qu'il nous dise si, selon lui, il n'est pas regrettable que nous ne soyons pas en train d'examiner certains amendements qui lui donneraient la possibilité d'intervenir?

[Text]

Mr. Ouellet: Mr. Chairman, I think the honourable member knows very well that as a Minister I am not in a position either to confirm or deny that there is an inquiry. It is a long, well-known, established practice that I am not at all in a position to comment on such a thing. Therefore, I cannot say either yes or no on such a thing.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, with all due respect to the Minister, I did not exactly expect him to indicate specifically whether he is investigating. What I am saying is that if he could speak in general terms in the context of the very practical situation, such as takeover bids that are being made repeatedly and this is one that is perhaps a little more dramatic than most, and caught in this situation, does he feel that it is unfortunate that he does not have the clout, if you like, within the legislation that he now administers that would allow him to intervene in the situation if he saw it in the public interest to intervene more than he presently has the power.

M. Ouellet: Je pense, monsieur le président, que l'honorable député spécule sur cette question qui n'est pas à ma connaissance complétée encore. Par ailleurs, il voudrait que j'en parle dans des termes généraux, mais je crois que je ne peux pas plus en parler dans des termes généraux que dans des termes précis.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, if I could turn to a more general topic, I have been struck with the number of briefs that have been submitted concerning the bill that is before us. I think it would be a fair assessment of those briefs to say as a rule, they are briefs from people who are rather alarmed at some of the provisions in the bill. They point out that they feel that they will be harshly done by if some of the provisions prevail. They have suggested amendments. To some degree the Minister has agreed to those amendments; in others, he has refused, but generally speaking, the briefs have been in the tone of voicing alarm and, at best, simply acquiescing in the provisions and stating that they feel that they are not unduly harmed by provisions other than certain provisions that they point out.

However, what has surprised me is that there is no certainly great number of briefs in support of the bill indicating that they think various provisions in the bill are certainly long overdue and they are very pleased that this legislation is coming before Parliament. I wonder whether the Minister could indicate why, in his opinion, this is so. Why are we faced with all these amendments? We have had days and days of meetings and yet there is such a silence from those who presumably we are trying to help. Is it a fact that this was conjured up largely at the civil service level, that there was some great problem to be solved here that was largely in the minds of a few civil servants?

M. Ouellet: Je pense que j'ai des vues diamétralement opposées à celles du député. Je ne partage pas du tout son point de vue quand il dit que la grande majorité des gens s'opposent à ce projet de loi. Je pense que le fait que par l'intermédiaire de l'Association canadienne des consommateurs des milliers de Canadiens se sont prononcés en faveur de ce projet de loi; par l'entremise de l'Association des hommes d'affaires, des hommes d'affaires indépendants, qui représentent des milliers de petits commerçants canadiens, se sont prononcés en faveur du projet de loi, démontre qu'il y a un large courant favorable au projet de loi. Qu'à certains égards, il y ait eu plus de voix dissidentes que de voix favorables, je pense que c'est le propre de

[Interpretation]

M. Ouellet: Monsieur le président, l'honorable député sait très certainement qu'à titre de ministre il m'est impossible de confirmer ou de nier qu'il y ait une enquête. Il s'agit là d'une pratique bien connue, très ancienne. En conséquence, je ne peux pas lui répondre.

M. Stevens: Monsieur le président, avec tout le respect qui est dû au ministre, je lui dirais que je ne m'attendais pas vraiment à ce qu'il me dise s'il fait une enquête. Je parle plutôt d'une situation plus générale, concernant un problème pratique, celui des offres de prise de contrôle, qui se multiplient, le cas dont nous parlons est sans doute plus dramatique que les autres et c'est pourquoi j'aimerais savoir s'il ne pense pas qu'il est regrettable qu'il ne puisse pas disposer des pouvoirs législatifs lui permettant d'intervenir, dans la mesure où cela correspondrait à l'intérêt public.

Mr. Ouellet: I think, Mr. Chairman, that this matter has not yet been finalized and that the hon. member is only speculating. I have been asked to speak on general terms but I do not think it is possible to comment, either in general or specific terms.

M. Stevens: Monsieur le président, si je puis parler d'un sujet plus général, je dois dire que j'ai été frappé par le nombre de mémoires qui nous ont été adressés sur ce projet de loi. Je pense également pouvoir dire que ces mémoires émanent généralement de gens qui sont très préoccupés par certaines des dispositions du projet de loi. Ils signalent que certaines dispositions les affecteront très certainement de manière très sévère. Certains amendements ont d'ailleurs été proposés, que le ministre semble avoir accepté, dans une certaine mesure; il en a évidemment refusé certains mais, sur un plan général, les mémoires ont été alarmistes. D'autres, les plus positifs, si vous voulez, se sont contentés d'accepter les dispositions, en affirmant qu'elles ne les toucheront pas de manière indue.

Quoi qu'il en soit, j'ai été très surpris par le fait qu'un grand nombre de mémoires approuvent le projet de loi et signalent que certaines de ces dispositions étaient attendues depuis très longtemps. Le ministre a-t-il une explication de ce phénomène? En outre, pourquoi devons-nous maintenant faire face à tous ces amendements? Nous avons déjà consacré un nombre incroyable de séances à cette question et ceux qui sont censés agir restent très silencieux. Il est d'ailleurs établi que certains des problèmes fondamentaux qui devaient être résolus n'existaient en fait que dans l'esprit de certains fonctionnaires.

Mr. Ouellet: I think that my views are diametrically opposed to those of the hon. member. I do not share his opinion at all when he says that the great majority of the people are opposed to this bill. I think that the fact that via the Consumer Association of Canada thousands of Canadians have come forth in favour of this bill, that through businessmen associations, independent businessmen who represent thousands of small Canadian businessmen have stood in favour of this bill, all this shows that there is a large consensus in favour of this bill. If, on some points, those who opposed have made themselves heard stronger, I think that is a characteristic of any legislation. When something is proposed, all those who are against it spon-

[Texte]

toutes les mesures législatives. Quand un point est soulevé, on a toujours les gens qui sont contre qui, spontanément, écrivent, téléphonent ou font des représentations. Dans les cas où la très grande majorité est favorable, elle ne se donne pas la peine de faire part de son opinion. C'est le propre de presque toutes les mesures législatives à quelques niveaux que ce soit. Je suis sûr que l'honorable député a lui-même expérimenté ceci dans bien des cas lorsqu'il a fait un discours flamboyant à la Chambre des communes, il a peut-être reçu— une dizaine de lettres de protestations de gens qui s'opposaient, mais aucune lettre des certaines de gens qui étaient favorables à son discours. C'est souvent le cas, et je pense qu'il nous faut . . .

Mr. Stevens: Mr. Chairman, on a point of order. That shows clearly the difference between a Conservative and a Liberal. My experience is just the reverse.

Some hon. Members: Oh, no.

An hon. Member: Prove it.

The Chairman: For debate.

Mr. Stevens: Does the Minister . . .

Le président: Avez-vous terminé votre réponse?

M. Ouellet: Oui.

Mr. Stevens: More specifically then, how many complaints have you had under, say, the misleading advertising category from people who have got in touch with your Department in some type of formal way and said that they feel that they have a grievance sufficient for you to investigate and to do something about?

M. Ouellet: Je vais demander à mon directeur de vous donner la réponse, si vous n'avez pas d'objections.

Le président: Monsieur Bertrand?

M. R. G. Bertrand (sous-ministre adjoint, Bureau de la politique de concurrence, ministère de la Consommation et des Corporations): Depuis l'entrée en vigueur de la Loi en matière de publicité trompeuse, le nombre est probablement de l'ordre de 18,000, si on regarde ce qui se fait chaque année, cela commence en 1966-67, on peut reculer par exemple à une quinzaine, pour arriver en 1973-1974, c'est l'année de mon dernier rapport, à 4,387; 4,387 plaintes ou dossiers ouverts au cours de l'année. Alors, est-ce que . . .

The Chairman: Does this answer your question, Mr. Stevens?

Mr. Stevens: Mr. Chairman, that did not come through too clearly in the translation.

The Chairman: Mr. Bertrand will repeat his answer so that we will have a clear understanding of what he is trying to establish before the Committee. Mr. Bertrand.

Mr. Bertrand: Since the legislation concerning misleading advertising was adopted we must have opened something like 18,000 files. In 1973-74, the year ending in March, 1974, there were 4,387 files opened on misleading advertising throughout the year, the 12 months. I understand that this year, although my report is not yet completed, the figure is even higher.

[Interprétation]

taneously write, telephone or make representations. When the great majority is in favour of a piece of legislation, they do not bother to make their opinion known. That is common to any piece of legislation at whatever level it may be. I am sure that the hon. member has experienced this himself in many cases when he has made a ringing speech in the House of Commons; he may have received a dozen letters of protest coming from people who were opposed but never got a letter from the hundreds of people who were in favour of his speech. That is often the case and I think that we must . . .

M. Stevens: Monsieur le président, je fais appel au Règlement. On voit la différence qui existe entre un conservateur et un libéral. Mon expérience est tout le contraire.

Des voix: Oh, non.

Une voix: Prouvez-le.

Le président: C'est à débattre.

M. Stevens: Est-ce que le ministre . . .

The Chairman: Have you finished your answer?

Mr. Ouellet: Yes.

M. Stevens: Plus précisément, combien de plaintes avez-vous eues au chapitre, disons, de la publicité trompeuse, venant de gens qui se sont plaints à votre ministère de façon formelle en disant qu'ils avaient une plainte qui mériterait une enquête de votre part pour voir s'il n'y aurait pas des mesures à prendre?

Mr. Ouellet: I will ask my director to answer if you have no objection.

The Chairman: Mr. Bertrand?

Mr. R. G. Bertrand (Assistant Deputy Minister, Competition Policy, Consumer and Corporate Affairs): Since the adoption of legislation concerning misleading advertising, the number would be about 18,000 if we look at what has been done each year; starting in 1966-67, we can go back to about 15 and if we take 1973-74, the year of my last report, there were 4,387; 4,387 grievances or files opened during the year. So does . . .

Le président: Est ce que cela répond à votre question, monsieur Stevens?

M. Stevens: Monsieur le président, je n'ai pas bien compris l'interprétation.

Le président: M. Bertrand répétera sa réponse pour que nous comprenions parfaitement ce qu'il essaie de dire au Comité. Monsieur Bertrand.

M. Bertrand: Depuis l'entrée en vigueur de la Loi en matière de publicité trompeuse, nous avons ouvert environ 18,000 dossiers. Pour l'année 1973-1974 qui se terminait au mois de mars 1974, nous avons ouvert 4,387 dossiers concernant la publicité trompeuse pendant l'année, pendant une période de douze mois. Je crois savoir que cette année, même si le rapport n'est pas terminé, que le chiffre sera encore plus élevé.

[Text]

Mr. Stevens: And you have had a total of 18,000?

Mr. Ouellet: Since the beginning of the . . .

• 2155

Mr. Bertrand: Since 1960; no, we started in 1960.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, perhaps the witness could clarify; when you say a file is opened, if somebody telephones in is a file opened?

Mr. Bertrand: That is right. And a letter is written, that would be a file opened.

Mr. Stevens: Can you break down that 4,387 then as to how much would it be simply somebody phoning and how much would it actually be of more formal complaint where somebody has taken it seriously enough to write to you and to spell out what his grievance is?

Mr. Bertrand: Just a second. Mr. Orr, the Head of the Trade Practices Division, Misleading Advertising, may be in a better position to give you the ratio.

The Chairman: Mr. Orr.

Mr. G. D. Orr (Director Trade Practices Branch, Misleading Advertising, Division Department of Consumer and Corporate Affairs): To my recollection, about one third are telephone complaints and these are mostly from the larger cities where we have regional offices. But we do not differentiate in the seriousness of the complaint between telephone or written complaints. Quite often we get more thorough information when it is a telephone complaint.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, could we have some indication then as to what has been the disposition of these complaints? Have people actually been prosecuted? How many out of the 4,387 actually ended up in some departmental action of a sanction nature?

Mr. Orr: Until the end of 1974 we had 70 to 75 completed prosecutions a year. At any time we have about 70 before the courts. In the last fiscal year the number of prosecutions will, I believe, run to more than 100.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, that is simply under the misleading advertising . . .

Mr. Orr: Under the misleading advertising provision; that is correct.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, perhaps on another night I can go into other headings on this same theme. If I could come back just briefly, Mr. Clark touched on this question of the cost that is likely going to be involved on our new program, I believe it was estimated at slightly less than \$1 million and slightly less than 50 man-years. Is that \$1 million included in the 1976 estimates?

Mr. Ouellet: No, it is not, sir.

The Chairman: Do you have another question, Mr. Stevens?

Mr. Stevens: I have many, Mr. Chairman, especially on this cost question. I was wondering what assurance the Minister can give in that he has indicated to my colleague that he thinks this program is going to cost about \$1 million. I can remember when one of his predecessors, the Honourable John Turner, was in a comparable position and when this Department was actually established, gave a statement in the House to the effect that the entire budget

[Interpretation]

M. Stevens: Et il s'agit d'un total de 18,000?

M. Ouellet: Depuis l'entrée en vigueur . . .

M. Bertrand: Non, nous avons commencé en 1960.

M. Stevens: Monsieur le président, le témoin pourrait-il m'expliquer si un dossier est créé à chaque fois que quelqu'un téléphone?

M. Bertrand: C'est cela. C'est la même chose lorsque quelqu'un nous adresse une lettre.

M. Stevens: Pourriez-vous alors me dire combien de cas, sur ces 4,387 correspondent à de simples coups de téléphone et combien correspondent à des plaintes officielles, ayant fait l'objet d'une lettre explicative?

M. Bertrand: Un instant, s'il vous plaît. M. Orr, chef de la division des pratiques commerciales, section de la publicité trompeuse, pourra sans doute vous donner une réponse plus précise.

Le président: Monsieur Orr.

M. G. D. Orr (directeur des pratiques commerciales, division de la publicité trompeuse, ministère de la Consommation et des Corporations): Si je ne me trompe, environ le tiers des plaintes nous sont transmises par téléphone et viennent essentiellement des plus grandes villes, où nous avons des bureaux régionaux. Toutefois, je dois préciser que nous n'accordons aucune différence de traitement aux plaintes, qu'elle nous soient adressées par téléphone ou par écrit. En fait, nous avons souvent des renseignements plus précis lorsque la plainte nous est transmise par téléphone.

M. Stevens: Monsieur le président, pourrions-nous maintenant savoir comment ces plaintes ont été réglées? Y a-t-il eu des poursuites? Combien de ces 4,387 plaintes ont abouti à des mesures efficaces de la part d'un ministère quelconque?

M. Orr: Jusqu'à la fin de 1974, il y avait environ 70 à 75 poursuites par an. Nous avons donc environ 70 cas devant les tribunaux, en permanence. Toutefois, pendant la dernière année financière, je pense que le nombre de poursuites engagées a dépassé le chiffre de 100.

M. Stevens: Cela ne concerne que la publicité trompeuse . . .

M. Orr: C'est cela.

M. Stevens: Peut-être pourrais-je revenir sur d'autres aspects de ce problème lors d'une autre séance. J'aimerais maintenant revenir brièvement sur la question soulevée par M. Clark, c'est-à-dire sur les coûts du nouveau programme. Je pense que les évaluations qui ont été faites indiquent un peu moins d'un million de dollars et un peu moins de cinquante années-hommes. Ce million de dollars est-il inclus dans le budget de 1976?

M. Ouellet: Non.

Le président: Avez-vous une autre question, monsieur Stevens?

M. Stevens: J'en ai beaucoup, monsieur le président, surtout sur cette question des coûts. J'aimerais savoir dans quelle mesure le ministre peut nous assurer que son programme coûtera environ un million de dollars, comme il l'a affirmé à mon collègue. Je me souviens que lorsque l'un de ses prédécesseurs, l'honorable John Turner, se trouvait dans une situation comparable, et lorsque son Ministère fut créé, il avait affirmé en Chambre que le budget total du

[Texte]

of the Department was likely to be around \$3 million; now I believe you are well above \$50 million.

What type of assurance could we have that this \$1 million is actually going to be realistic? It is not even in the estimates. How sure are you that the \$1 million is in fact going to be \$1 million or are we going to be faced, as Mr. Kaplan is suggesting, with a supplementary estimate that will really knock us off our chairs?

M. Ouellet: Je pense, monsieur le président, que la seule réponse que je peux donner à l'honorable député, c'est que s'il reconnaît l'importance et la validité d'un ministère pour protéger les consommateurs, il doit être prêt à assurer un minimum disponible, afin de donner cette protection au consommateur on ne doit pas lésiner de la sorte sur quelques millions de dollars consacrés à une meilleure protection des consommateurs canadiens.

• 2200

Le président: Monsieur Lambert.

Mr. Lambert (Edmonton West): Could I make a request before we adjourn? Due to pre-existing arrangements, Mr. McGrath and I unfortunately cannot be here on Thursday. I am meeting with you tomorrow with regard to this question of how we can range into this constitutional matter. I would like to defer any further consideration of that until the meeting of a week this Wednesday when we are again seeing the Minister, because I am very interested in actually seeing these other opinions with regard to the points raised in Mr. Justice Grange's critique as to the constitutional aspects of three particular points. In any event, we would like to have a chance to look at it, so could it be arranged that the matter not be skipped over or dealt with otherwise during our enforced absence? According to our timetable we are seeing the Minister on Wednesday week.

The Chairman: We are seeing him on Thursday and Wednesday. That is this Thursday and next Wednesday.

Mr. Lambert (Edmonton West): Yes. We will not be here.

The Chairman: We will keep that in mind, Mr. Lambert.

Ladies and gentlemen, this meeting is adjourned to the call of the Chair.

[Interprétation]

Ministère s'élèverait à environ 3 millions de dollars; si je ne me trompe, nous en sommes maintenant à plus de 50 millions de dollars.

Dans quelle mesure pouvons-nous alors être certains que ce chiffre d'un million de dollars est réaliste? Il ne figure même pas dans le budget. N'est-il pas possible comme l'a dit M. Kaplan, que vous soyez un jour obligés de nous soumettre un budget supplémentaire qui nous fera sauter au plafond?

Mr. Ouellet: I think, Mr. Chairman, the only thing I can say to the hon. member is that if he agrees that it is important to set up a department to protect the consumers . . . It must be ready to assure a minimum, to give this protection to the consumer, and not try to save a few million dollars committed to a better protection of the Canadian consumers.

The Chairman: Mr. Lambert.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Je voudrais demander quelque chose avant que la séance soit levée. A cause d'engagements préalables, ni M. McGrath ni moi-même ne pourrions être présents jeudi. Je dois me réunir demain avec vous pour discuter de cette question constitutionnelle. Je voudrais remettre l'examen de cette question jusqu'à la réunion de mercredi prochain au cours de laquelle nous rencontrerons de nouveau le Ministre, je suis très intéressé à entendre les autres opinions relatives aux questions soulevées par le juge Grange quant aux aspects constitutionnels de trois éléments particuliers. Quoi qu'il en soit, nous aimerions avoir la possibilité d'étudier ces questions, serait-il donc possible de ne pas traiter de cette question ni la laisser de côté pendant notre absence? D'après notre emploi du temps, nous nous réunirons avec le Ministre mercredi de la semaine prochaine.

Le président: Nous allons nous rencontrer jeudi et mercredi. Jeudi de cette semaine et mercredi de la semaine prochaine.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Oui. Nous ne serons pas présents.

Le président: Nous en tiendrons compte, monsieur Lambert.

Mesdames et messieurs, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 35

Thursday, April 10, 1975

Chairman: Mr. Jacques-L. Trudel

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 35

Le jeudi 10 avril 1975

Président: M. Jacques-L. Trudel

Government
Publications*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on**Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Finance, Trade and Economic Affairs

Finances, du commerce et des questions économiques

RESPECTING:

Bill C-2, An Act to amend the
Combines Investigation Act and
the Bank Act and to repeal
an Act to amend an Act
to amend the Combines
Investigation Act and
the Criminal Code

CONCERNANT:

Bill C-2, Loi modifiant la Loi
relative aux enquêtes sur
les coalitions et la Loi
sur les banques et abrogeant
la Loi ayant pour objet la
modification de la Loi
modifiant la Loi relative
aux enquêtes sur les
coalitions et le Code criminel

**APPEARING:**

The Hon. André Ouellet, Minister of
Consumer and Corporate Affairs

COMPARAÎT:

L'honorable André Ouellet, Ministre de
la Consommation et des Corporations

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)

First Session

Thirtieth Parliament, 1974-75

Première session de la

trentième législature, 1974-1975

STANDING COMMITTEE ON FINANCE,
TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Mr. Jacques-L. Trudel

Vice-Chairman: Mr. Robert Kaplan

and Messrs.

Appolloni (Mrs.)
Cafik
Clarke (*Vancouver*
Quadra)
Clermont

Comtois
Herbert
Joyal
Kempling
Lambert (*Edmonton*
West)

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES,
DU COMMERCE ET DES QUESTIONS
ÉCONOMIQUES

Président: M. Jacques-L. Trudel

Vice-président: M. Robert Kaplan

et Messieurs

Lee
Martin
McCain
Philbrook
Ritchie

Rondeau
Saltsman
Stevens
Whittaker—(20).

(Quorum 10)

Le greffier du Comité

J. M.-Robert Normand

Clerk of the Committee

Pursuant to Standing Order 65(4)(b)

On Thursday, April 10, 1975:

Mr. McCain replaced Mr. Huntington.
Mr. Martin replaced Mr. Abbott.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le jeudi 10 avril 1975:

M. McCain remplace M. Huntington.
M. Martin remplace M. Abbott.

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, APRIL 10, 1975

(41)

[Text]

The Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs met at 11:10 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Jacques-L. Trudel, presiding.

Members of the Committee present: Mrs. Appolloni, Messrs. Cafik, Clarke (*Vancouver Quadra*), Clermont, Comtois, Herbert, Joyal, Kaplan, Lee, Martin, McCain, Philbrook, Saltsman, Stevens, Trudel and Whittaker.

Appearing: The Honourable André Ouellet, Minister of Consumer and Corporate Affairs.

Witnesses: From the Department of Consumer and Corporate Affairs: Messrs. Robert J. Bertrand, Director of Investigation and Research Combines Investigation Act; R. M. Davidson, Deputy Director of Investigation and Research; G. D. Orr, Director, Trade Practices Branch, Office of the Director of Investigation and Research.

The Committee resumed consideration of Bill C-2, An Act to amend the Combines Investigation Act and the Bank Act and to repeal an Act to amend an Act to amend the Combines Investigation Act and the Criminal Code.

Questioning of the Minister.

At 12:37 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 10 AVRIL 1975

(41)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques se réunit aujourd'hui à 11 h 10 sous la présidence de M. Jacques-L. Trudel (président).

Membres du Comité présents: M^{me} Appolloni, MM. Cafik, Clarke (*Vancouver Quadra*), Clermont, Comtois, Herbert, Joyal, Kaplan, Lee, Martin, McCain, Philbrook, Saltsman, Stevens, Trudel et Whittaker.

Comparait: L'honorable André Ouellet, ministre de la Consommation et des Corporations.

Témoins: Du ministère de la Consommation et des Corporations: MM. Robert J. Bertrand, directeur des enquêtes et recherches, Loi relative aux enquêtes sur les coalitions; R. M. Davidson, sous-directeur des enquêtes et recherches; G. D. Orr, Direction des pratiques commerciales, bureau du directeur des enquêtes et recherches.

Le Comité reprend l'étude du bill C-2, Loi modifiant la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et la Loi sur les banques et abrogeant la Loi ayant pour objet la modification de la Loi modifiant la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et le Code criminel.

Le ministre est interrogé.

A 12 h 37, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

J. M.-Robert Normand

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, April 10, 1975.

[Text]

The Chairman: Gentlemen, I see a quorum.

We will resume consideration of Bill C-2, an Act to Amend the Combines Investigation Act and the Bank Act and to repeal an Act to Amend the Combines Investigation Act and the Criminal Code.

We have appearing before us this morning the Hon. André Ouellet, Minister of Consumer and Corporate Affairs. With him are Mr. Bertrand, Mr. Orr, Mr. Davidson, and Mr. Hunter.

When the Minister last appeared before us he made some opening remarks and circulated some amendments to the bill that were given to each member of the Committee. I have not other names for questions at this time. I will recognize Mr. Stevens.

Mr. Stevens: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Chairman, in a general area I felt it would be helpful to the Committee if we could get the Minister's philosophy a little more identified in that in this Bill C-2 he is shifting considerably to the criminal type of arena as far as charges are concerned, and specifically I would draw his attention to a headline story in the *Toronto Star* of October 5, 1974, in which in a byline story written by Ian Urquhart the headline stated:

Ouellet wants to jail directors of companies that mislead public.

And this story is based partly on a Hansard speech that had been made in the House of Commons the day before and partly on an interview. I was wondering if the Minister could indicate for the Committee in just what way he felt directors should be jailed for misleading the public, as far as our Canadian companies are concerned.

The Chairman: Mr. Minister.

L'hon. André Ouellet (ministre de la Consommation et des Corporations): Je pense qu'il est important de dire qu'il faut faire une distinction entre le mot «*mislead*» (induire en erreur) et l'offense comme telle. Je ne vois pas pourquoi tous les gens qui sont passibles d'une sentence à la suite de la commission d'un acte criminel ne devraient pas subir des sentences aussi sévères que celles qui sont imposées à des gens qui commettent des actes criminels similaires. Je pense que l'honorable député doit plutôt s'en tenir au texte et aux déclarations que j'ai faites à la Chambre des communes ou au discours que j'ai prononcé qu'aux manchettes des journaux. Souvent dans une manchette de journal on essaie d'extrapoler et de faire une caricature d'une déclaration. Je suis sûr que l'honorable député a pris connaissance de mes déclarations en Chambre, lorsque je parlais il était lui-même présent, alors il peut très bien comprendre exactement ce que j'ai dit.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, I am pleased that the Minister has referred to that because to be quite frank, that is what did alarm me. When I heard the spoken word from the Minister—and I will quote back to him what he stated on page 131 of this Parliament's Hansard. He stated:

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 10 avril 1975

[Interpretation]

Le président: Messieurs, je vois que nous avons un quorum.

Nous reprendrons l'étude du bill C-2, loi modifiant la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et la Loi sur les banques et abrogeant la Loi ayant pour objet la modification de la Loi modifiant la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et le Code criminel.

L'honorable André Ouellet, ministre de la Consommation et des Corporations, comparait devant nous ce matin. Il est accompagné de M. Bertrand, M. Orr, M. Davidson et M. Hunter.

Lors de sa dernière comparution devant le Comité, le ministre a fait certaines remarques et un certain nombre de ses amendements au projet de loi ont été distribués à tous les membres du Comité. Je n'ai pas d'autres noms sur la liste de ceux qui veulent poser des questions. Je donne la parole à M. Stevens.

M. Stevens: Merci, monsieur le président. Il serait utile pour les membres du Comité de connaître avec un peu plus de précision le point de vue du ministre au sujet du bill C-2. Il semble que les personnes accusées aux termes de cette loi seraient traitées de la même façon que si elles avaient commis des actes criminels. Pour préciser ma pensée, je voudrais mentionner un article qui a fait les manchettes du *Toronto Star* du 5 octobre 1974, sous la plume de Ian Urquhart et dont le titre est le suivant:

Ouellet veut faire emprisonner les directeurs de compagnies qui induisent le public en erreur.

Cet article est basé en partie sur le texte d'un discours qu'il avait prononcé à la Chambre des communes la veille et en partie sur une entrevue. Je voudrais demander au ministre s'il peut dire au Comité en quel sens il estime que les directeurs de nos compagnies canadiennes devraient être emprisonnés pour avoir induit le public en erreur.

Le président: Monsieur le ministre.

Hon. André Ouellet (Minister of Consumer and Corporate Affairs): I think it is important to make a distinction between the word "mislead" and the offence as such. I see no reason why all those liable to punishment for a criminal act should not be judged as severely as those guilty of similar crimes. I think the honourable member should rely more on the text and on the statement I made in the House of Commons or on my speeches rather than on the newspapers headlines. Very often headlines make fun on a statement. I am sure that the honourable member has heard my statements in the House, since he was present at the time, so he can understand very well what I said.

M. Stevens: Monsieur le président, je suis heureux que le ministre ait mentionné son discours à la Chambre, car c'est ce qui m'a inquiété. Je voudrais d'ailleurs citer sa déclaration qui se trouve à la page 131 du hanskard de la législature actuelle. Voici exactement ce qu'il a dit.

[Texte]

In too many cases, however, the fines imposed were unfortunately not those I would have handed down had I been the judge. And I will go even further. In some cases in the United States, the courts did not hesitate to jail the directors or executives of some companies . . . I trust the authorities will have the courage to send to prison those who deserve it.

What led you to make that type of statement in the House of Commons?

M. Ouellet: Je pense qu'il faut faire une distinction bien nette entre les offenses pour publicité trompeuse et les offenses pour violation de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, I was wondering if the Minister could go further, though. He says, "in some cases, fines imposed were unfortunately not those I would have handed down had I been the judge". In how many cases would you have handed down more severe fines had you been the judge?

M. Ouellet: Je pense que je n'ai pas à répondre à cette question, monsieur le président.

The Chairman: Mr. Stevens.

Mr. Stevens: Could you be a little more explicit, Mr. Minister, as to what are the cases in the United States that you refer to where they did not hesitate to jail the directors or executives of some companies?

M. Ouellet: Je pense que je n'ai pas à donner plus de détails non plus, je ne suis pas ici pour faire un cours d'économie politique à l'honorable député. Il y a un cas qui est très connu aux États-Unis et c'est celui du General Electric. Je pense que l'honorable député est aussi au courant que moi.

Mr. Stevens: I think it is very pertinent when we are considering amendments to this act, with some of those amendments giving rather unusual powers that may result in directors and officers of companies being jailed, that we get better evidence as to why it is felt necessary to take these rather extreme measures. I trust the Minister would agree that, certainly, at least 99 per cent of the businessmen in this country are honest men; they are attempting to abide by the law of the land. I think it is much better to err in favour of the 99 per cent than to get into a criminally-oriented type of administration where, as far as the federal government is concerned, we are constantly representing things in this criminal context.

The Chairman: Mr. Stevens, the Minister has previously commented on this before this Committee and he has commented in the House. I do not know whether he wants to add anything to the statements he has already made.

Monsieur le ministre.

M. Ouellet: Je pense qu'il est important d'avoir une loi qui nous permette de prendre des mesures contre des hommes d'affaires qui abusent de la situation et commettent des fautes répréhensibles. Le gouvernement n'a certainement pas l'intention de persécuter tous les hommes d'affaires honnêtes en vertu de ce projet de loi, au contraire, mais je suis surpris que le député ne veuille pas sévir et répugne à ce que des hommes d'affaires malhonnêtes aillent en prison.

[Interprétation]

Dans trop de cas, cependant, des amendes imposées ne correspondent malheureusement pas à celles que j'aurais imposées si j'avais été le juge. J'irai même plus loin. Dans certains cas, aux États-Unis, les tribunaux n'ont pas hésité à mettre en prison les administrateurs ou dirigeants de certaines compagnies . . . j'espère que les autorités auront le courage de faire mettre en prison ceux qui le méritent.

Qu'est-ce qui vous a amené à faire une telle déclaration à la Chambre des communes?

Mr. Ouellet: I think it is necessary to make a very clear distinction between the offences for misleading advertising and the offences for violation of the Combines Investigation Act.

M. Stevens: Monsieur le président, peut-être le ministre pourrait-il aller plus loin. D'après lui, dans certains cas, les amendes imposées ne correspondaient malheureusement pas à celles qu'il aurait imposées s'il avait été le juge. Dans combien de cas auriez-vous imposé des amendes plus sévères si vous aviez été le juge?

Mr. Ouellet: I think I do not have to answer this question, Mr. Chairman.

Le président: Monsieur Stevens.

M. Stevens: Est-ce que vous pourriez être un peu plus explicite, monsieur le ministre, pour les cas dans lesquels les États-Unis n'ont pas hésité à faire mettre en prison les administrateurs ou dirigeants de certaines compagnies?

Mr. Ouellet: I do not think I have to give more details, either, I am not here to give the hon. member a course in political economy. There is a very well known case in the United States, that of General Electric. I think the hon. member is just as well informed as I am.

M. Stevens: Pour l'étude des amendements à cette loi, puisque certains de ceux-ci donneraient des pouvoirs assez exceptionnels qui permettraient l'incarcération d'administrateurs ou de hauts fonctionnaires de compagnies, il serait bon que nous sachions pourquoi il serait nécessaire de prendre ces mesures si extrêmes. Je suppose que le ministre conviendrait qu'au moins 99 p. 100 des hommes d'affaires de notre pays sont des gens honnêtes; ils essaient de respecter les lois du pays. A mon avis, il est bien meilleur de légiférer au nom de ces 99 p. 100 que de se lancer dans des considérations de procédure criminelle dans l'administration fédérale.

Le président: Monsieur Stevens, le ministre a déjà discuté de cette question devant notre Comité et à la Chambre. Je ne sais pas s'il veut ajouter autre chose à ce qu'il a déjà dit.

Mr. Minister.

Mr. Ouellet: I think it is important to have a legislation which allows us to take steps against businessmen who abuse the situation and commit punishable acts. Certainly the government has no intention to prosecute all the honest businessmen under the bill; on the contrary. But I am surprised that the member wants to avoid taking the necessary severe steps to send to jail dishonest businessmen.

[Text]

The Chairman: Mr. Stevens.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, that was certainly not what I intended to imply by my questions. I am simply asking the Minister to be more explicit concerning the rather inflammatory statements he made both inside and outside the House. They concern the fact that, in his opinion—being a kind of Judge Jeffreys, I take it—the judges of our land are not throwing enough businessmen into jail these days. I felt that if a minister, with the responsibility that that entails, has information to back up that type of statement, he should be prepared to put it before this Committee. He should otherwise withdraw that type of statement which is a reflection, I would suggest, on our courts, and it is certainly a reflection on our businessmen.

Mr. Cafik: Mr. Chairman, on a point of order, with all due respect, it seems to me that we are dealing with Bill C-2 and not with the statements made by the Minister in the House or with the general philosophical position of the Minister or anyone else in respect to this. I would respectfully suggest that, if the honourable member has some specific proposals to make in respect to criminal liability or whatever in relationship to the act, it should be couched in terms related directly to the wording of the act and to what his proposals would be. It seems to me that we are dealing with the bill, not with anything that lies beyond the bill, and with the specific wording of that bill. I would think it would be much more productive for the Committee if we were to confine ourselves to that sort of question.

Mr. Stevens: If I may speak to that point of order, Mr. Chairman, if Mr. Cafik referred to the speech of October 4, from which I have just quoted, you will find that the Minister was dealing with future legislation he intended to introduce. The quotation to which I am referring was actually when he was discussing the amendments he was proposing to the Combines Investigation Act—which is exactly the bill we now have before us. So I think it is quite pertinent at least to find out from the Minister what his thinking was at that stage, and what his general philosophy is. We should bear in mind that we have before us many briefs that are terribly alarmed at the approach being taken by the federal government, especially with respect to this criminal aspect which is coming into the act to a much greater degree than it did in the past.

Mr. Cafik: Mr. Chairman . . .

The Chairman: Before we get into it, I will allow the Minister to reply. I think you have made your point, Mr. Cafik, and Mr. Stevens as well. The questions were allowed because Mr. Stevens referred to *Hansard*. I think he did give the page and the reference. We allowed the question. We are now in the general round of questioning. I hope that some time in the future, or even today, we will get at the clause by clause discussion, but this is not where we are at now.

• 1125

We are having a general round of questioning and I think Mr. Stevens has indicated from what material he was drawing his questions. The Minister has answered. The Minister has indicated now that he would like to add further information to what he has already said. The interpretation that is placed on what the Minister has said is not for me to discuss.

[Interpretation]

Le président: Monsieur Stevens.

M. Stevens: Monsieur le président, ce n'est pas ce que je voulais dire dans mes questions. Je demande simplement au ministre de donner plus de détails sur les déclarations incendiaires qu'il a faites à la Chambre et à l'extérieur. Il a dit en effet qu'à son avis les juges de notre pays n'envoient pas assez d'hommes d'affaires en prison. A mon avis, si un ministre, qui a les responsabilités de son poste, dispose des renseignements nécessaires pour appuyer une telle déclaration, il devrait être prêt à les fournir au Comité. Sinon, il devrait retirer cette déclaration qui porte un jugement sur les tribunaux et certainement aussi sur nos hommes d'affaires.

M. Cafik: Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Avec tout le respect que je vous dois, je voudrais vous rappeler que nous étudions le Bill C-2 et non pas les déclarations faites par le ministre à la Chambre ni ses idées ou celles de quelqu'un d'autre à ce sujet. Il me semble que si l'honorable député veut faire des propositions précises sur les responsabilités criminelles ou sur toute autre question relative à la loi, il devrait les proposer dans des termes qui se rattachent directement à la loi. Nous étudions actuellement ce projet de loi précis. Il me semble que le comité pourrait faire un travail beaucoup plus utile s'il se limite à ce genre de question.

M. Stevens: Je voudrais répondre à ce rappel au Règlement. M. Cafik a mentionné le discours du 4 octobre que j'ai cité et justement le ministre a traité de la loi qu'il comptait présenter. Le texte que j'ai cité a été prononcé lorsque nous discutons des amendements qu'il proposait à la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions qui est justement le projet de loi que nous étudions aujourd'hui. Il est donc tout à fait pertinent de demander au ministre de nous éclaircir sur ses idées et sur ses principes de base. Nous avons à tenir compte du fait que nous avons reçu de nombreux mémoires de groupes qui s'alarment de l'attitude prise par le gouvernement fédéral surtout parce que la loi semble s'orienter beaucoup plus que par le passé vers des considérations criminelles.

M. Cafik: Monsieur le président.

Le président: Avant de poursuivre, je donnerai au ministre l'occasion de répondre. Je pense que vous avez présenté votre argument, monsieur Cafik et monsieur Stevens. Ces questions ont pu être posées parce que M. Stevens a mentionné le *hansard*. Je pense qu'il a mentionné la page et la référence. Nous avons permis les questions. Nous en sommes maintenant aux questions générales. J'espère qu'un peu plus tard, ou même aujourd'hui, nous pourrions avoir une discussion article par article, mais nous n'en sommes pas là actuellement.

M. Stevens a mentionné la source de ses questions. Le ministre a répondu et il ajoute maintenant qu'il aimerait donner d'autres renseignements. Je n'ai pas à discuter de l'interprétation à donner aux commentaires du ministre.

[Texte]

Mr. Stevens was drawing some questions from the statement that was made and he was kind enough to indicate where he was quoting from. The Minister has replied, Mr. Stevens is not satisfied, he has asked further questions and now the Minister would like to add something, I understand, to what he said before.

Mr. McCain: Mr. Chairman.

The Chairman: On the same point of order?

Mr. McCain: On the same point of order—very briefly.

The Chairman: Mr. McCain.

Mr. McCain: I think it is imperative that any Committee examining any piece of legislation should determine not only what is in the bill itself but the intent and policy of the government which is introducing the bill. The remarks of the Minister certainly were indicative of his opinion of what policy should be when this bill became law. Therefore, I think those questions are pertinent and very, very much in order, Mr. Chairman. Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. McCain. This follows the reasoning that I just enunciated a few minutes ago. Thank you.

M. Ouellet: Je voudrais dire à l'honorable député qu'il exagère grandement les commentaires faits par les témoins qui ont comparu devant le Comité; je les ai lus, je les ai étudiés et je ne suis pas du tout d'accord avec lui lorsqu'il laisse croire que ces témoins s'inquiètent grandement de la portée criminelle de cette Loi. Je dois rappeler à l'honorable député que ces articles portant sur le caractère criminel ont toujours été dans la loi. Il n'y a rien de nouveau dans cela, ils ont toujours été là.

The Chairman: Mr. Stevens, this will be your last question. I will put your name down for another round because I feel you have other questions.

Mr. Stevens: Oh, I have a few more, yes.

The Chairman: Your last question.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, my last question would be: do I take it then that the Minister is stating there is nothing in this bill that in his mind will make the legislation he administers in this field more criminally oriented as far as penalties or offences are concerned than it was before? He has referred to the fact that there are criminal provisions in the act, but I am stating that my understanding was that there was a considerable extension, as a result of this bill if it passed, into the criminal field of penalties, jail sentences and this type of thing. I would have presumed while there are criminal aspects in the present act, the Minister would certainly have agreed that one of the features he thinks there is in this act is the fact that in future there would be many more criminal offences, in the court sense, within this type of legislation than now exists.

M. Ouellet: Je ne pense pas qu'il y aura plus de criminels, seulement il y aura plus de protection pour les consommateurs et il y aura des moyens plus efficaces pour cerner ceux qui violent la loi. Les sentences comme telles, ne sont pas amendées, l'activité illégale de certains hommes d'affaires pourra être poursuivie d'une façon plus facile, mais je ne suis pas d'accord avec l'honorable député pour laisser croire que la section criminelle a pour but de faire trébucher des hommes d'affaires honnêtes; au contraire, c'est pour mieux sévir contre les hommes d'affaires malhonnêtes.

[Interprétation]

M. Stevens a posé des questions à partir d'une déclaration qui a été faite et il a été assez bon de nous donner la source. Le ministre a répondu, M. Stevens est satisfait, il a posé d'autres questions et maintenant le ministre voudrait ajouter quelque chose.

M. McCain: Monsieur le président.

Le président: Au sujet du même rappel au Règlement?

M. McCain: Oui, et très brièvement.

Le président: Monsieur McCain.

M. McCain: Je crois qu'il est impératif que tout comité qui étudie un texte de loi cherche à comprendre non seulement la portée d'un bill, mais le but de la politique du gouvernement qui présente ce bill. D'après ses remarques, le ministre nous donne son avis sur ce que doit être la politique une fois que le bill deviendra loi. Ces questions sont donc pertinentes à mon avis et certainement recevables, monsieur le président. Je vous remercie beaucoup.

Le président: Je vous remercie, monsieur McCain. Ces remarques sont semblables à ce que je venais de dire il y a quelques instants. Je vous remercie.

Mr. Ouellet: I would like to say to the honourable member that he exaggerates greatly the remarks which have been made by the witnesses who appeared previously. I have read those remarks, I have studied them, and I do not agree at all with the member when he maintains that these witnesses are greatly concerned with the criminal impact of this act. I have to remind him that these clauses dealing with the criminal character have always been included in the act. There is nothing new to that, they have always been there.

Le président: Monsieur Stevens, ce sera votre dernière question. Je vais ajouter votre nom pour le second tour, car je crois que vous avez d'autres questions à poser.

M. Stevens: J'en ai quelques unes, oui.

Le président: Ce sera votre dernière.

M. Stevens: Monsieur le président, ma dernière question sera la suivante: dois-je comprendre que le ministre déclare qu'il n'y a rien dans ce Bill qui donnera à la Loi une plus grande portée criminelle que ce n'était le cas précédemment, en matière d'amende ou de délit? Il a dit qu'il y avait en fait dans la Loi des dispositions criminelles, mais, si je comprends bien, la Loi aura une plus grande portée dans le champ de la criminalité, des pénalisations et notamment des incarcérations. Même si la loi actuelle prévoit que certains délits sont criminels, le ministre reconnaîtra sans doute que la nouvelle Loi pourvoit une plus grande quantité de délits criminels, dans le sens où l'entendent les tribunaux.

Mr. Ouellet: I do not think there will be more criminals, but there will be more protection for the consumers, and there will be more efficient means to find those who violate the act. The sentences as such are not amended, illegal activities of certain businessmen will be prosecuted in an easier way, I do not agree with the honourable member when he believes that the criminal clause should make honest businessmen stumble. On the contrary, the purpose is to catch the dishonest businessman.

[Text]

The Chairman: Thank you, Mr. Minister. I have your name for a second round, Mr. Stevens. Mr. Saltsman.

Mr. Saltsman: Thank you, Mr. Chairman. Regarding Mr. Stevens' question, if you can put the two sections of the bill in sort of a relationship with each other, it seems to me that rather than more criminal judgments being made on activities, fewer of those judgments are going to be made. I understand the second section is really looking to make judgments on economic reasons rather than on criminal grounds as is the present combines legislation. The present combines legislation is almost entirely involved with making criminal charges rather than economic judgment, conspiracy charges. Is that not so?

M. Ouellet: C'est cela.

• 1130

Je ne sais pas si vous voulez dire que M. Stevens a mal étudié sa loi, mais ce que vous dites est véridique.

Mr. Saltsman: I would never draw that kind of absolute conclusion. Mr. Stevens, if nothing else, studies things very correctly. He may not interpret always the same way as I do.

Mr. Minister, I am very much concerned—I have pointed this out to you on previous occasions—about the approach that we are taking to consumer problems. Although I do not see that the purpose of the legislation is to throw all kinds of people into jail, I do see an inherent problem in trying to deal with economic activity through the legislative process. The marketplace often seems about the only way in which you can deal with it and I know one of the aims of the legislation is to free up the marketplace, but given the nature of modern society, I think that is going to be almost impossible for you to achieve.

I am concerned that you have taken this route toward consumer affairs, the legislative route, trying to define what is criminal activity, trying to define what is bad market behaviour, trying to define all kinds of things which in the nature of it is a pretty difficult problem. What you have not done, and which, I think, would be far more successful, is to use public opinion, in focussing public opinion on certain economic activity. To do that you would have to have—this comes under your jurisdiction—much broader provisions of disclosure in things like the Corporations Act. You would have to have a far more open society and a far greater determination on the part of the government to make all business elements in society fully disclose what their activities are and then let the public bring pressure to bear on it.

I will give you an example of what I think has probably been one of the most useful approaches to assisting the consumer, and that is the CBC program that has started just recently called *Marketplace*, I think, in which they go out and buy various products and make a comparison between these various products, the prices of the products, the quality of the products, various other things, and they present that to a national audience. That program probably does more to inform the public and to enable the public to make intelligent decisions about how they should buy; it also does more to sort of reward those who are doing a good job and impose a penalty on those who are doing a bad job than any piece of legislation you can bring in.

[Interpretation]

Le président: Je vous remercie monsieur le ministre. J'ai votre nom pour un deuxième tour, monsieur Stevens. Monsieur Saltsman.

M. Saltsman: Je vous remercie monsieur le président. Au sujet de la question qu'a posée M. Stevens, si vous placez les deux articles du Bill en rapport l'un de l'autre, il me semble qu'au lieu d'avoir plus de jugements criminels rendus sur les activités, il y en aura moins. Si je ne me trompe, la seconde section est en fait destinée à rendre des jugements pour des raisons économiques plutôt que pour des raisons criminelles, ce qui la différencie de la loi actuelle d'enquêtes sur les coalitions. En effet, cette dernière correspond essentiellement à la possibilité d'engager des poursuites criminelles, n'est-il pas vrai?

Mr. Ouellet: That is true.

I do not know if you mean to say that Mr. Stevens did not correctly study his act but what you are saying is true.

M. Saltsman: Je n'en tirerais pas une conclusion aussi définitive. En effet, M. Stevens étudie tout de près, s'il ne fait que cela. Toutefois, peut-être n'accorde-t-il pas à la loi la même interprétation que moi.

Quoiqu'il en soit, je voudrais répéter, monsieur le ministre, que je suis très préoccupé par l'attitude que nous adoptons à l'égard des problèmes des consommateurs. Je sais que cette loi n'est pas destinée à emprisonner une foule de gens, mais je constate que la résolution de problème d'ordre économique, au moyen d'instruments législatifs, soulève un problème immédiat. En effet, c'est en général en laissant jouer les forces du marché que l'on parvient à résoudre les problèmes et je sais que l'un des objectifs de la loi est précisément d'accorder au marché une plus grande souplesse, une plus grande liberté; or, dans le contexte de la société actuelle, je pense que votre objectif est quasiment impossible à atteindre.

En choisissant la voie juridique, en tentant de définir ce qu'est une activité criminelle, ce qu'est un comportement répréhensible, et toutes sortes d'activités de ce genre, je pense que vous avez choisi une voie préoccupante. Ce que vous n'avez pas fait, par contre, et qui aurait sans doute été plus positif, aurait été de faire appel à l'opinion publique et d'attirer son attention sur certains types d'activités. Pour cela, vous auriez dû faire appel, et ceci relève de votre compétence, aux dispositions plus larges que comportent des lois comme la Loi sur les corporations. Vous devriez vous efforcer de parvenir à une société plus ouverte et obtenir du gouvernement qu'il s'engage plus fermement à obliger toutes les entreprises à faire connaître leurs activités, en totalité, tout en utilisant les pressions exercées par l'opinion publique.

Je vais vous donner un exemple de ce qui me paraît être l'une des attitudes les plus positives en matière d'aide au consommateur, il s'agit de l'émission *Market Place*, de Radio-Canada; les responsables de cette émission achètent divers produits, comparent les marques, les prix, la qualité, etc., et présentent les résultats de leurs travaux au grand public. Ce type d'émission joue un rôle d'information très important pour le public et permet à ce dernier de prendre des décisions intelligentes; de plus, il aboutit enfin à récompenser les entreprises honnêtes et à imposer des pénalités à celles qui ne le sont pas, dans une mesure beaucoup plus pratiques que ne pourrait le faire un projet de loi, quel qu'il soit.

[Texte]

For the sake of the consumer I think we should be going in that kind of direction: more comparison, disclosures, better disclosures in the Corporations Act. Personally, that seems to be the way that societies like the Swedish society have gone, instead of imposing the kind of structures that we are trying to impose and which, I do not think, are going to work through the legislative process. They go in for great disclosure.

If you were to go in that direction, of course you would be very much in harmony with a former leader of the Liberal Party, Mackenzie King, who, when he brought in the first combines legislation, used the phrase called "the searchlight of public opinion", to throw the "searchlight" on these things. That is the one thing that none of our combines legislation has really done effectively. When an inquiry is started, and anybody starts to ask some questions, the immediate response from the Minister who happens to be in charge at that time is, "Well, we cannot jeopardize the inquiry; it is not fair to disclose any information." We have just gone the opposite direction. We sort of close around the thing and do not let the public know what is going on. I think that is a bad thing. It seems to me we should be going in the other direction. I put that to you and ask you why the government has not placed greater emphasis on disclosure both in this legislation and other legislation which is tied in with it.

Le président: Monsieur le ministre.

• 1135

Mr. Ouellet: Obviously the activities of the department cover to a great extent the wishes of the member in that we quite rightly acknowledge that legislation alone is not enough. A great education process must go on. There must be a great effort put into the activities of various independent groups that are active in the community to better inform the consumer and the public at large. This is why through grants and supports we are helping the Canadian Consumers Association and many other similar types of organizations to be active in the community, to better inform and better educate the public. We are even supporting the activity of the CCA before a regulatory body in order to present the consumer interest point to view.

We have, through certain legislation and regulations, done to a certain extent the sort of thing to which you are referring. Our packaging and labelling act is in a way meeting requests for manufacturers to give more information. The activities of our inspectors go a long way in findings—the activities in the marketplace.

You touch on a point in the combines investigation that we have this section to make inquiries under the Combines Investigation Act secret. The activity of the combines branch is not secret at all. There are annual reports. Their activities are known when it goes before the Restrictive Trade Practices Commission. So there are ways to make the public aware of the activities in the marketplace at certain times. But I agree with you that obviously the people will be better protected if there were more facts known and better publicized.

[Interprétation]

Je pense donc que la protection du consommateur passe par ce type d'activités, à savoir les comparaisons de produits et une meilleure information, pouvant être obtenues grâce à la Loi sur les corporations. Si je ne me trompe, c'est l'attitude qu'a adoptée la Suède, qui a évité d'imposer le type de règlement vers lequel nous nous orientons, au moyen du processus législatif.

Je pourrais également dire que si vous vous lanciez dans cette direction, vous appliqueriez en fait de plus près certaines théories d'un ancien chef du Parti libéral, le très honorable Mackenzie King, qui, lorsqu'il a présenté la première loi d'enquête sur les coalitions, voulait, et j'utilise ses propres mots, éclairer l'opinion publique et placer ce genre de phénomène sous un projecteur. Malheureusement, aucune de nos lois d'enquête sur les coalitions ne sont parvenues à des résultats positifs à cet égard. Ainsi, si une enquête est laissée et que quelqu'un commence à poser des questions délicates, le Ministre responsable répond immédiatement: «Nous ne pouvons pas mettre en danger le succès de l'enquête et il ne serait pas juste de donner des informations». Donc, nous avons jusqu'à présent choisi la direction opposée, puisque nous empêchons le public d'avoir accès à des informations auxquelles il a droit. Cela me paraît tout à fait néfaste et je crois qu'il est temps de faire volte-face. En conséquence, je vous demanderais pourquoi le gouvernement n'a pas insisté de manière beaucoup plus ferme sur la divulgation des informations.

The Chairman: Mr. Minister.

M. Ouellet: Le ministère répond dans une très grande mesure au désir du député puisque nous sommes tout à fait conscients du fait qu'une loi ne suffit pas, mais qu'elle doit être accompagnée d'une campagne d'éducation. Les différents groupes indépendants au niveau des communautés doivent s'efforcer de mieux informer les consommateurs et le public d'une manière générale. C'est la raison pour laquelle l'Association canadienne des consommateurs et d'autres organisations de ce genre obtiennent notre aide financière. Nous aidons même l'ACC à exprimer le point de vue des consommateurs devant les autorités.

Vous voyez que grâce à certains textes réglementaires nous faisons justement le genre de choses dont vous venez de parler. Notre loi sur l'emballage et l'étiquetage exige justement des fabricants de donner de meilleures indications sur leurs produits. Par ailleurs, nous avons des inspecteurs sur place pour faire des enquêtes sur le marché.

Vous venez de parler du fait que la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions exige un certain secret. L'activité de la direction des coalitions n'est néanmoins nullement secrète. Tous les ans, elle présente des rapports. Ils sont scrutés par la Commission sur les pratiques restrictives du commerce. Le public est, par conséquent, en mesure de se rendre compte de ce qui se passe sur le marché. Je suis néanmoins d'accord avec vous pour dire que la protection du public serait encore mieux assurée s'il avait davantage de renseignements et si ceux-ci étaient mieux divulgués.

[Text]

Mr. Saltzman: I realize this is a little off this legislation, but it does relate to this legislation because if you look at consumer protection you have to look at the whole package. Are you prepared to look at the Corporations Act and to force greater disclosure in the activities of companies in Canada?

Mr. Ouellet: We have amended the Canada Corporations Act. I believe in the act itself there is provision for annual reports and so on. Maybe we have not gone as far as you would like, but we have gone a certain way in this direction.

Mr. Saltzman: While I recognize that your department is making some money available to consumer associations, it is really infinitesimal compared to the total budget of the department. The essential thrust of the department is still the combines legislation as an instrument rather than consumer education. What you spend on consumer education probably would not represent one per cent of your total expenditures. I have not added it all up but I know it is not very great.

Would you be prepared to sponsor a program on national television to do the kind of thing that has been started by the marketplace program on the CBC? It is on for only half an hour. I do not know how long the CBC will continue it. I do not know what sort of budget they have for that sort of thing, but it has proven to be most valuable, and in conjunction with such a program is to sponsor a research institute that would do comparative analyses. In the United States that is done by a private firm. The United States has large resources and a private firm can do that. In Canada I do not think our marketplace is big enough for any private firm to do that kind of comparative testing, whether it is washing machines, toothbrushes, or anything else. Is your department prepared to establish such a testing thing?

Mr. Kaplan: On a point of order, Mr. Chairman. I think you should rule that question out of order and not let the Minister answer it. We are not here to look at alternatives to this bill.

• 1140

Mr. Saltzman: We are here to look at the usefulness of this bill.

Mr. Kaplan: Or to look at other programs of the Department of Consumer and Corporate Affairs. We have a bill in front of us and we should be looking at it.

The Chairman: Mr. Kaplan, I will repeat the same remarks I made earlier. We have still not completed the general round of questioning, and even on all sides of this question I think people have been running far afield of the bill. The previous questioner asked about the philosophy behind the bill. Mr. Saltzman is asking questions, and he even admitted that some of them were outside the purview of this bill, but I think . . .

Mr. Kaplan: I do not think his admission makes the questions in order.

The Chairman: If I may conclude the remarks that I want to make, I think generally speaking he is also trying to establish the reasoning behind this bill and to find out whether the Minister is even willing to go beyond the scope of this bill to protect the consumer. This is the inference that I drew from his questions. I am sure the

[Interpretation]

M. Saltzman: Je vais vous poser une question qui vous paraîtra peut-être n'être que très vaguement liée au sujet qui nous préoccupe; mais lorsqu'on parle de la protection des consommateurs, il faut voir le tout. Êtes-vous disposé à modifier la Loi sur les corporations afin d'obliger celles-ci à divulguer davantage de renseignements sur leurs activités au Canada?

M. Ouellet: Nous avons déjà modifié la Loi sur les corporations canadiennes. Je pense d'ailleurs qu'elle prévoit la publication de bilans annuels. Nous avons déjà fait quelques pas dans cette direction, même si cela peut vous paraître encore insuffisant.

M. Saltzman: Il est vrai que votre ministère aide les associations des consommateurs du point de vue financier, mais cela ne représente qu'une partie infime de votre budget total. Le ministère voit dans la Loi sur les coalitions un instrument technique plutôt qu'un moyen d'éduquer le public. Le montant dépensé pour éduquer le public ne représente probablement même pas 1 p. 100 de votre budget total. Je n'ai pas fait la somme, mais ce n'est pas beaucoup.

Seriez-vous disposé à parrainer un programme d'information télévisé du genre du programme *Market Place* de la Société Radio-Canada? Ce n'est qu'un programme d'une demi-heure et j'ignore pendant combien de temps Radio-Canada va continuer à le montrer. J'ignore combien d'argent est prévu pour ce genre de chose, mais de tels programmes se sont avérés très utiles. On pourrait inviter l'Institut de recherche à faire des analyses comparatives. Aux États-Unis, cela est fait par le secteur privé. On y dispose de ressources importantes et une entreprise privée peut le faire. Le marché canadien n'est pas suffisamment important pour qu'une firme privée puisse faire ce genre de tests, qu'il s'agisse de machines à laver, de brosses à dent ou d'autres choses encore. Le ministère est-il disposé à lancer un tel programme de tests?

M. Kaplan: J'invoque le Règlement, monsieur le président. A mon avis, ce n'est pas une question acceptable et le ministre ne devrait pas y répondre. Nous ne sommes pas ici pour trouver des solutions de rechange au bill.

M. Saltzman: Nous sommes ici pour voir l'utilité du projet de loi.

M. Kaplan: Nous ne sommes pas non plus ici pour étudier les autres programmes du ministère de la Consommation et des Corporations. Nous sommes saisis d'un bill précis et nous devrions l'étudier.

Le président: Permettez-moi de répéter ce que je viens de dire tantôt, monsieur Kaplan. Nous n'avons pas encore terminé notre premier tour de questions générales et on a posé de tous côtés des questions qui ne sont que très vaguement liées au sujet du bill. L'orateur précédent voulait connaître l'idéologie qui a inspiré ce bill. M. Saltzman est en train de poser des questions qui, selon sa propre confession, sortent du cadre du bill. Je pense néanmoins . . .

M. Kaplan: Le fait qu'il ait avoué ne rend pas ces questions recevables pour autant.

Le président: Permettez-moi de conclure, car je crois qu'il s'interroge sur la raison d'être du bill, voulant savoir si le ministre aurait, le cas échéant, l'intention d'aller plus loin dans le sens de la protection des consommateurs. Voilà comment j'interprète ses questions. Je suis, par ailleurs, sûr que le ministre sait se défendre et qu'il dira non

[Texte]

Minister is fully capable of handling the question, and if he feels that it does not apply to the bill he can say so, but for now I think I will allow the Minister to answer the question and then we will advise Mr. Saltzman at the same time that this will be his last question. If he wants to ask other questions he will have to come back.

Mr. Saltzman: I will give an example of how one approach would differ from what is contained in the bill. The section of the bill that deals with misleading advertising, the problem of coming to grips with what is misleading advertising and what is not misleading advertising, is really very, very difficult with respect to any kind of a legislative interpretation. On the other hand, if you had the kind of consumer program that I am talking about, you could take some of these ads and laugh them out of existence. I am referring to some of these stupid ads. You could take a look at them and analyse them and expose them for what they are to the public. Sometimes laughter and exposure can be a far more potent weapon than the kind of legislation you have brought before us.

Mr. Ouellet: I think I could say two things in reply to the remarks of the member, Mr. Chairman. First of all, we have initiated a national television program in co-operation with television stations across Canada,—the private networks gave us free time—to have, on a weekly basis, a half-hour program called “It Is Up To You” and in the Province of Quebec for the French network it is called “C’est pas sorcier”. This type of program is a sort of quiz, a light formula that allows participation by the public, answering questions of consumer interest in order to educate the public and in order to help the public to find ways and means of getting a good buy and to make sure that if there is something wrong with what they are buying they have some recourse and how they should go about it. This program has been very successful so far. It does not have the prime time of “Marketplace” or it does not have the same rating of “Marketplace”, but it is a beginning. You are quite right when you say that our budget is limited, and it is very difficult to counterbalance the tremendous amount of money that is spent by many, many firms on publicity, on advertising of all kinds. So, we thought that we had to do something along these lines, and that is why we initiated this program.

Secondly, we have just begun the publication of a misleading advertising bulletin that is sent to all the media, to lawyers and to various public organizations. This bulletin is there to try to better educate the businessman and also to better inform the public on the type of misleading advertising and so on. It is becoming more and more popular. So obviously, I agree with the honourable member that more should be done along these lines and that is what we are trying to do.

The Chairman: Thank you, Mr. Saltzman.

• 1145

Mr. Cafik: No thank you. It was about the point of order that I raised earlier. I am sorry.

The Chairman: Mr. Kaplan.

Mr. Kaplan: Mr. Chairman, this is a very technical bill that we have before us and I want to make a couple of points about it. First, I am baffled by why opposition parties do not want to deal with the bill, why the NDP questions really go to questions that should be raised on your estimates about other programs your department might engage in. Mr. Saltzman is surely kidding us when he says that the bill could be thrown in the garbage, if only

[Interprétation]

aux questions qui lui paraissent trop éloignées. Maintenant, je voudrais néanmoins que l'on permette au ministre de répondre à la question tout en avertissant M. Saltzman que c'était sa dernière. Il faudrait qu'il s'inscrive pour un autre tour s'il a d'autres questions à poser.

M. Saltzman: Permettez-moi de vous donner un exemple d'une alternative. L'article de loi consacré au chapitre de la publicité trompeuse exige que l'on tranche la question très délicate de la définition de ce terme. S'il existait, par contre, le genre de programme de protection du consommateur dont je viens de parler, on pourrait se servir de quelques-uns de ces messages publicitaires pour montrer leur ridicule. Je pense justement à certains messages tout à fait stupides. On pourrait les regarder, les analyser et les disséquer. Le rire et le ridicule constituent parfois une arme bien plus puissante que ce genre de loi.

M. Ouellet: Permettez-moi de répondre en deux points, monsieur le président. Nous avons déjà lancé un programme national télévisé en coopération avec plusieurs stations canadiennes nous permettant, gratuitement sur le réseau privé, d'émettre toutes les semaines un programme d'une demie heure appelé «*It is up to you*» et «*C'est pas sorcier*» au Québec. Il s'agit d'une sorte de jeu télévisé avec la participation du public qui répond à des questions intéressant les consommateurs et qui lui permet en même temps d'apprendre à mieux se débrouiller et à savoir à qui il peut adresser ses plaintes. Ce programme a beaucoup de succès. Il est vrai qu'il n'est pas montré aux heures de pointe comme *Market Place* et qu'il n'a pas une aussi grande audience, mais c'est un début. Il est vrai que notre budget est limité et qu'il est difficile de faire face au montant considérable dépensé pour la publicité. Nous sommes parvenus à la conclusion qu'il fallait faire quelque chose dans ce sens et c'est pour cette raison que nous avons lancé ce programme.

Nous venons également de lancer un bulletin sur la publicité trompeuse que nous envoyons à tous les media, aux avocats et à plusieurs organisations publiques. Ce bulletin a pour but de mieux éduquer les hommes d'affaires et de mieux renseigner le public sur la publicité trompeuse etc. Il devient de plus en plus populaire. Vous voyez que je suis d'accord avec le député pour faire davantage dans ce domaine.

Le président: Merci, monsieur Saltzman.

M. Cafik: Non, merci. Je m'excuse, j'allais revenir au rappel au Règlement de tout à l'heure.

Le président: Monsieur Kaplan.

M. Kaplan: Monsieur le président, nous devons étudier un bill très technique et je voudrais faire plusieurs observations. Je suis vraiment ahuri de voir pour quelles raisons les partis de l'opposition ne veulent pas de ce projet de loi et pourquoi les néo-démocrates posent des questions qu'ils auraient mieux fait de poser au cours de la discussion des prévisions pour les autres programmes du ministère. Je suis sûr que M. Saltzman plaisante quand il insi-

[Text]

you had more programs in your department to deal with, what is really just one clause of a huge complicated bill: the clause that deals with misleading advertising.

Mr. Saltzman: On a point of order. I was not kidding.

Mr. Kaplan: But if this bid were thrown in the garbage and we had television programs on misleading advertising, what protection would there be for all the products and all the services that are offered at other levels to the general public that are offered to manufacturers and as inputs in the manufacture of final goods? What about the important provisions of this bill that have to do with underwriting of securities? What about the ones that deal with market arrangements that protect competition within the industry?

There are no television programs that would make the general public a substitute for the courts and for officials of your department in dealing with hundreds of other provisions for the protection ultimately of the consumer that are dealt with in this bill. This suggestion that television programs will do the whole job is just ridiculous in my view. Again, from the Conservative Party, we have this diversionary tactic of coming to the constitutional foundations of the bill, its foundation on criminal law, which Mr. Stevens knows very well is the historic foundation that competition policy within federal jurisdiction has always rested on, and the questions that were raised, which in my view were out of order, time after time at our last session on the constitutionality of this bill in general. I would urge my colleagues on this Committee on all sides to get through this general discussion which is really four years old now, come to a clause-by-clause consideration of the bill, do your job, and send the thing back to Parliament.

I have a great many questions to ask about the clauses. I have some amendments to propose that I have discussed with the Minister, some I have not discussed with the Minister that I would like to raise at this Committee, but I would urge that we get through this general discussion and get down to the clauses of this bill as we have been referred to do and asked to do by Parliament. I have no questions.

Mr. Stevens: On a point of order. Since my name was drawn into the statement made by Mr. Kaplan . . .

The Chairman: This is on your time because you are the next on the list, Mr. Stevens.

Mr. Stevens: I would like to clarify this. He puts words in my mouth when he says I know very well that this type of legislation has to be founded on the criminal law and in no way do I agree with that statement. In fact I think he inadvertently is perhaps showing how shaky the government members do feel with the constitutionality of the legislation. One of the reasons that I wanted to dwell a little on the criminal aspects of this bill and the general intent of the Minister, is to see to what degree is he serious when he says that he believes there should be higher jail sentences and bigger fines. Or is he simply trying to lay the groundwork to justify his intrusion into provincial jurisdiction?

I would answer Mr. Kaplan on my point of order that as I understand it, there are at least three possible ways this type of legislation can be justified under the trade and commerce powers of the British North America Act:

[Interpretation]

nue que ce projet de loi pourrait être jeté à la poubelle si le ministère avait d'autres programmes à offrir. En fait, la publicité trompeuse ne représente qu'un article dans un ensemble beaucoup plus grand et très compliqué.

M. Saltzman: J'invoque le Règlement. Ce n'est pas en plaisantant que j'ai dit cela.

M. Kaplan: Quelle garantie y aurait-il pour la qualité de tous ces produits et services offerts à tous les niveaux au public et aux fabricants si l'on jetait ce projet de loi à la poubelle et que l'on avait des programmes télévisés sur la publicité trompeuse? Que faites-vous des dispositions très importantes portant sur la souscription d'une émission de valeur? Que faites-vous des ententes qui réduisent la concurrence?

Aucun programme télévisé ne peut remplacer les tribunaux et le ministère et les centaines de dispositions qui visent à mieux protéger les consommateurs. Il me semble tout à fait ridicule de vouloir tout régler grâce à un programme télévisé. Le parti conservateur essaie encore une fois de faire jouer sa tactique de la diversion en doutant de la constitutionnalité du projet de loi ou de son accord avec le Code criminel qui, comme M. Stevens n'est pas sans le savoir, relève traditionnellement du fédéral pour ce qui est des questions de concurrence. Toutes les questions qui ont été posées lors de la dernière séance et qui mettaient en doute le caractère constitutionnel du projet étaient d'ailleurs irrecevables. Je voudrais que tous les membres du Comité, de quel côté qu'ils se trouvent, laissent rapidement tomber cette discussion générale qui est déjà vieille de quatre années pour que nous puissions enfin nous attaquer à l'étude article par article et renvoyer le projet de loi au Parlement.

J'ai une longue liste de questions à poser. Je voudrais également proposer quelques amendements dont j'ai en partie déjà parlé avec le ministre. Je vous invite donc avec urgence à terminer cette discussion générale et à étudier les articles du bill tel que nous l'a demandé le Parlement. Je n'ai pas de questions à poser.

M. Stevens: J'invoque le Règlement. Puisque M. Kaplan vient de mentionner mon nom . . .

Le président: Puisque vous êtes le prochain sur la liste, je déduis cela de votre temps, monsieur Stevens.

M. Stevens: Je voudrais tirer cela au clair. Il me fait dire que je sais très bien que ce genre de loi doit être conforme au Code criminel et je ne suis pas du tout d'accord avec cela. En fait, il vient d'admettre que les membres du gouvernement ne sont pas non plus très convaincus du caractère constitutionnel de cette loi. Une des raisons pour lesquelles j'aimerais m'attarder sur les aspects touchant au Code criminel et sur l'intention du ministre est afin de voir si ce dernier désire sérieusement augmenter les peines de prison et les amendes. Ou veut-il simplement mieux justifier son ingérence dans la juridiction provinciale?

J'ai invoqué le Règlement et je me permets d'expliquer à M. Kaplan que ce genre de loi peut être défendue de trois manières en vertu des pouvoirs de commerce définis par l'Acte de l'Amérique du Nord britannique: paix, ordre et

[Texte]

peace, order and good government or the criminal aspect. I think in due course, not today, but in due course, we want to go into this constitutionality question very much more fully than we have done today.

• 1150

The Chairman: Gentlemen, I think if we start placing interpretation either on a party line or along remarks made by individual members belonging to other parties, we will never address ourselves to this bill. We are now into a round of general questioning. I think the Chair has been possibly lax in allowing some of the questions. If we reopen the debate as happened as far as this bill is concerned in the previous sittings of this Committee or at this meeting, I think we will jeopardize even the best intentions of all of the members of the Committee. So I wish, rather than place interpretation on the questions that have been placed before by other members, that we would, if there is that anxiety from all parties and all members, address ourselves after a general round of questioning to the bill itself. I sense no indication from anyone in this Committee so far or no one has made the statement that they did not want to address themselves to the bill after the general round of questioning. This is the indication that I get and I so advise the Committee. Mr. Stevens for your second round.

Mr. Stevens: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Chairman, I would ask Mr. Ouellet, does he intend to furnish any further amendments to the bill?

Mr. Ouellet: I had already replied to this question when I appeared the last time. I tabled three more amendments and I said that when we come to the clause-by-clause study I would discuss with the members of the Committee the various aspects of the bill and would be quite willing to get their views and suggestions about the bill.

Mr. Stevens: For greater clarification, Mr. Chairman, I find with this Department we have to keep up pretty well day by day on the state of the amendments. As of today, you do not intend to bring in further amendments to the Committee.

M. Ouellet: Je pense qu'il est tout à fait incorrect de la part du député de faire une telle affirmation.

Mr. Kaplan: The members of the Committee can move amendments.

Mr. Comtois: Just start and see.

The Chairman: Just a minute, please. I think the question was posed to the Minister and we will find out. We will get his answer and then if other members want to participate, it would be easier for the Chair. Mr. Ouellet.

M. Ouellet: Les fonctionnaires du ministère et moi-même avons travaillé très durement afin d'étudier en détail toutes les propositions qui nous ont été fournies. Nous avons répondu d'une façon élaborée à une foule de suggestions en présentant une série d'amendements en décembre, en donnant amplement de temps à tous les membres de ce Comité de s'informer, d'évaluer ces amendements. Je pense que loin de nous faire critiquer pour une telle action, l'honorable député devrait avoir la décence de nous féliciter d'avoir fait notre travail.

[Interprétation]

bon gouvernement ou l'aspect criminel. Je crois qu'il faudra à l'avenir, pas aujourd'hui évidemment, discuter à fond de cette question de constitutionnalité.

Le président: Messieurs, si on commence à interpréter les remarques selon le parti du député, on n'aura jamais le temps d'étudier le projet de loi. Nous sommes actuellement en train de discuter de questions générales. Peut-être le président n'était-il pas assez strict en permettant certaines questions. Si l'on rouvre le débat en répétant ce qui a déjà été discuté aux réunions précédentes, on met en danger les meilleures intentions de tous les membres de ce Comité. Alors, plutôt que d'interpréter les questions posées par les autres députés, j'aimerais, pour éviter ce genre de cercle vicieux, qu'on se limite au projet de loi en soi après quelques questions générales. Aucun membre du Comité n'a signalé qu'il ne voulait pas étudier le projet de loi en soi. Je suis de l'avis que c'est là le sentiment général. Monsieur Stevens, vous avez la parole pour la deuxième fois.

M. Stevens: Merci, monsieur le président. Monsieur le président, j'aimerais demander à M. Ouellet s'il a l'intention de proposer d'autres amendements à ce projet de loi?

M. Ouellet: J'ai déjà répondu à cette question lors de ma dernière comparution devant ce Comité. J'ai déposé trois autres amendements et j'ai dit au Comité que je serais prêt à discuter les divers aspects de ce projet de loi lors de l'étude article par article du Bill et que je serais prêt à entendre l'avis et les recommandations des députés.

M. Stevens: Je veux m'assurer que tout est très clair, monsieur le président, car je trouve qu'il faut se mettre au courant des amendements de jour en jour avec ce ministère. Avez-vous aujourd'hui l'intention de proposer d'autres amendements?

Mr. Ouellet: I think it is totally incorrect on the part of the member to make such a statement.

M. Kaplan: Les membres de ce Comité peuvent proposer des amendements.

M. Comtois: Essayez de le faire.

Le président: Un instant, s'il vous plaît. On a posé une question au ministre qui nous donnera une réponse. Nous entendrons d'abord sa réponse, puis si d'autres membres de ce Comité veulent participer à la discussion, ils pourront le faire, cela facilitera la tâche du président. Monsieur Ouellet.

Mr. Ouellet: The officials in the department and myself worked very hard in our detailed study of all the suggestions which were received. We replied in a very detailed manner to a great number of suggestions and put forth a series of amendments in December, giving the members of this Committee ample time to inform themselves of these amendments, and to evaluate them. Rather than criticizing us for our actions, I think that the honourable Member should have the common decency to congratulate us on having done our work.

[Text]

The Chairman: Mr. Stevens.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, I still have not received an answer to my question. As of today, does the Minister propose to accept, I will put it that way, or to offer draft amendments with his blessing in respect of Bill C-2 that have not already been tabled with the Committee?

M. Ouellet: Tout dépendra des suggestions qui seront faites. L'honorable député a des suggestions très pertinentes pour améliorer la teneur du projet de loi; il est clair que je les étudierai volontiers, je les accepterai si elles sont de nature à améliorer la législation.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, there is another thing I would like to get clarification on. At our last meeting there was considerable discussion on the constitutionality of the bill, the right of this Committee to get into the subject and also to see the Crown's legal opinion. Has the Minister anything further to state on that? On reflection is he now willing to give the Committee any assistance in respect of the Crown's legal opinion on the constitutionality, especially in relation to the C. D. Howe brief which is so extensive?

The Chairman: Before the Minister answers, Mr. Stevens, I think there is an understanding with some of your colleagues, Mr. Lambert and Mr. McGrath, that we should reserve this discussion until they return—they have been called away for some reason of which I am not aware—they wanted to reserve this right and I think they placed that remark before this Committee. So I do not know whether you would like the Minister still to reply to that question or await the return of Mr. Lambert and Mr. McGrath.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, I am aware of what you are referring to and I am simply trying to expedite the matter. If the Minister has something to tell us or put on the record, I would like him to do it today on the understanding that it will not be discussed. I will not be questioning him on it and it can be left open until the next meeting.

The Chairman: Mr. Minister.

• 1155

Le président: Monsieur le ministre . . .

M. Ouellet: Je n'ai rien d'autre à ajouter à ce que j'ai dit à la dernière réunion, monsieur le président.

The Chairman: Mr. Stevens.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, may I turn to one of the briefs that we have received, the one from the Daily Newspaper Publishers Association? I take it that the Minister is well acquainted with this, especially with their request that Section 32(2)(f) of the act be eliminated. I will start by saying that I felt, in reading the brief and hearing the testimony from those who appeared, that there was quite an interesting point here that the representatives of the daily newspapers were raising.

Would the Minister indicate his thinking as to why, unless I have lost one of the amendments, he is not so far indicating his willingness to accede to their request?

M. Ouellet: Monsieur le président, il est clair que nous pourrions discuter plus en détail de cette question lorsque nous en viendrons à l'article 32. Cependant je dois dire à l'honorable député que je serais très heureux de connaître ses propres vues à ce moment-là, sur cette question. Je ne sais pas s'il sera d'accord avec l'ancien ministre de la

[Interpretation]

Le président: Monsieur Stevens.

M. Stevens: Monsieur le président, je n'ai pas encore reçu de réponse à ma question. Dès aujourd'hui, le ministre est-il prêt à accepter, si je peux le dire ainsi, ou à offrir des amendements au Bill C-2 qui n'ont pas encore été déposés devant ce Comité?

Mr. Ouellet: It will all depend on the suggestions which will be made. The honourable Member has very pertinent suggestions which would change the intent of the bill; it is evident that I will gladly consider them, and I will accept them if they can improve the legislation.

M. Stevens: Monsieur le président, il y a une autre question sur laquelle j'aimerais plus de renseignements. A notre dernière réunion, on a discuté longuement de la constitutionnalité de ce projet de loi, le droit de ce Comité de se mêler de cette question et la possibilité d'avoir un avis judiciaire de la part de la Couronne. Le ministre a-t-il autre chose à dire à ce sujet? A-t-il bien réfléchi et est-il maintenant prêt à aider le Comité au sujet de l'avis juridique de la Couronne sur cette question de constitutionnalité, surtout par rapport au mémoire détaillé de l'Institut C. D. Howe?

Le président: Avant de permettre au ministre de vous répondre, monsieur Stevens, je crois que vous étiez d'accord avec vos collègues MM. Lambert et McGrath, qu'on devrait réserver cette question jusqu'à ce qu'ils reviennent. Ils sont partis pour une raison dont je n'ai aucune connaissance. Ils voulaient réserver cette question et ils en ont informé le Comité. Alors je ne sais pas si vous voulez que le ministre vous réponde quand même ou si vous voulez attendre le retour de MM. Lambert et McGrath.

M. Stevens: Monsieur le président, je sais à quoi vous faites allusion et j'essaie tout simplement de faire avancer les choses. Si le ministre a quelque chose à nous dire ou à consigner au procès verbal, j'aimerais qu'il le fasse aujourd'hui et nous nous abstiendrons d'en discuter. Je ne lui poserais pas de question à ce sujet et nous pourrions attendre jusqu'à la prochaine séance pour le faire.

Le président: Monsieur le ministre.

The Chairman: Mr. Minister . . .

Mr. Ouellet: I have nothing more to add than what was said at the last meeting, Mr. Chairman.

Le président: Monsieur Stevens.

M. Stevens: Monsieur le président, j'aimerais porter mon attention sur un des mémoires que nous avons reçus, celui de l'Association des éditeurs de quotidiens. Je crois que le ministre le connaît très bien, surtout la partie où on demande que soit supprimé l'alinéa 32(2)(f) de la Loi. J'aimerais dire tout d'abord qu'à la lecture du mémoire et à l'audition des témoignages les représentants des quotidiens semblaient soulever une question très importante.

Le ministre voudrait-il nous dire pourquoi, à moins que je n'aie perdu un des amendements, il n'a pas encore décidé d'accéder à leur demande?

Mr. Ouellet: Mr. Chairman, it is obvious that we will be able to discuss this further when we get to Clause 32. However, I must tell the honourable member that I will be quite happy to have him make his views known on that point at that moment. I do not know if he will then agree with the ex-Minister of Justice from the Diefenbaker gov-

[Texte]

justice du gouvernement Diefenbaker qui avait proposé cette disposition. Je ne sais pas si lui maintenant voudra dire au Comité que ce que l'ancien ministre de la justice du gouvernement Diefenbaker avait suggéré n'est plus bon mais j'ai bien hâte de voir son point de vue à ce moment-là lorsque nous en arriverons à cet article.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, quite frankly I am not aware of what the references are to which the Minister is alluding. I hope Mr. Kaplan will sanction the Minister for ranging back some 11 or 12 years, rather than dealing specifically with this bill. I know you can get into a bit of an hiatus here, but I am trying to stay to a question of principle.

I felt at that I least had to refer to the Daily Newspaper brief. I felt that the most pertinent thing they referred to was the section that I mentioned, subsection (f) of 32(2). To give you some background, I understand that they feel they should not be put into a different category from businessmen generally. You feel—and I am not in disagreement with this—that it is wrong for people to gang up, if you like, on another businessman with a view to hurting him or driving him out of business. Yet regarding newspaper advertising, you do not seem to be willing to treat that in the same category.

They made the case of used car dealers getting together—in Ottawa, I believe it was—and because of adverse stories in local Ottawa papers ending up conspiring to withdraw advertising from a local paper. They felt that this was a very harmful thing to the whole question of freedom of the press. It could be that publishers and editors of newspapers would be hesitant to run the facts as they see them.

I felt, on the night this was raised, that it was a good point. But one thing that occurred at that Committee meeting and that has occurred subsequently, highlights how fragile freedom of the press might be in this country. I am referring, of course, to your own government action in choosing to withdraw advertising from a newspaper in Quebec. Forget the reasons but just the principle that a Minister would feel that he can, in Canada, openly state that he is withdrawing advertising from a newspaper because he does not like the political views or the nature of their stories, and this type of thing. That alarmed me in the sense that you have a government that I feel is blatantly doing what the daily newspaper people said that they were frightened that businessmen might do if they conspired to do it. The second thing that I am referring to is the comments made at the last Committee meeting by your honourable Parliamentary Secretary, who put on the record his discomfort with certain editorials run by the Inland Publishing Company, which is a group of weekly newspapers in the Toronto area.

• 1200

The thing that I found most alarming is that your Parliamentary Secretary is showing before this Committee that he sure is irritated by the fact that this group of newspapers chose to run the same editorial, apparently, in more than one of their weeklies. I take it it was not sympathetic to the Liberal Party and he felt that this was an unfair type of thing for them to do. The thing that worries me, if

[Interprétation]

ernment who had presented that clause. I do not know if he will then suggest to this committee that what the Diefenbaker government's ex-Minister of Justice had proposed is no longer valid; but I am quite anxious to hear his point of view when we get to this clause.

M. Stevens: Monsieur le président, je ne sais vraiment pas à quoi le ministre fait allusion. J'espère que M. Kaplan sanctionnera le ministre qui a reculé de 11 ou 12 ans plutôt que de parler du présent Bill. Je sais que les choses peuvent être un peu compliquées, mais j'essaie de m'en tenir à une question de principe.

Je croyais de mon devoir de souligner au passage le mémoire de l'Association des éditeurs de quotidiens. Je croyais que la question la plus pertinente qu'on y avait soulevée était celle de l'alinéa (f) de l'article 32(2). Pour vous rafraîchir la mémoire, il me semble que les éditeurs estiment qu'on ne devrait pas les mettre dans une catégorie à part des autres hommes d'affaires en général. Vous croyez—et je ne conteste pas vos idées—que ce n'est pas jouer franc jeu que de permettre à certaines personnes de faire front commun contre un commerçant pour lui faire abandonner son commerce. Cependant, en ce qui concerne la publicité dans les journaux, vous semblez vouloir faire des exceptions.

Je crois que c'est à Ottawa qu'il y a eu ce cas de vendeurs de voitures d'occasion qui se sont ligués et ont décidé de ne plus faire paraître de publicité dans les journaux de cette ville parce qu'ils s'étaient sentis visés par quelques articles défavorables. On a cru que cela allait à l'encontre de la liberté de presse. Il se pourrait que les propriétaires et que les éditeurs des journaux hésitent alors à dire ce qu'ils pensent vraiment à propos de certains sujets.

J'ai cru qu'il s'agissait-là d'une bonne question le soir où on l'a soulevée. Mais il y a quelque chose qui s'est produit ultérieurement et qui souligne la fragilité de la liberté de presse en ce pays. Évidemment, je veux parler du geste de votre propre gouvernement qui a décidé de retirer une certaine page publicitaire d'un certain journal du Québec. Laissons de côté les raisons qui ont conduit à cela, mais il reste le principe qu'un ministre peut croire qu'il a droit, au Canada, de déclarer publiquement qu'il retire une page publicitaire d'un journal parce qu'il n'aime pas les idées politiques qu'il y voit exprimées ou le genre d'articles qu'on y trouve et que sais-je encore. Cela me préoccupe au plus haut point puisque nous avons un gouvernement qui semble se complaire à agir de la façon dont les quotidiens avaient peur que les commerçants agissent s'il y avait une conspiration en ce sens. Deuxièmement, il y a les observations faites par votre secrétaire parlementaire lors de la dernière séance du Comité qui a fait connaître son malaise face à certains éditoriaux publiés par la Inland Publishing Company qui regroupe certains hebdomadaires de la région de Toronto.

Ce qui me préoccupe encore une fois au plus haut point c'est que votre secrétaire parlementaire prouve à ce Comité qu'il est irrité parce que ce groupe de journaux a décidé de publier le même éditorial et qu'on le retrouvait apparemment dans plus d'un de leurs hebdomadaires. J'ai cru comprendre que cet éditorial ne devait pas être tendre envers le Parti libéral, ce qu'il croyait injuste de leur part.

[Text]

you are not willing to agree with the daily newspapers, is to what degree businessmen should not have this right to decide who they are going to advertise with in a "ganging-up" sense or a conspiracy sense, simply on the basis that they do not like the way your editorials are run and this type of thing. Where are you going to draw the line? Here we have one piece of evidence that you choose to discriminate as a government against a paper in Quebec. You have a Parliamentary Secretary who is indicating that he does not like the performance of certain newspapers in the Toronto area.

Mr. Cafik: On a point of order.

Mr. Stevens: If I could just finish, Mr. Chairman. I am saying there is a very important question of principle here. To what extent do we agree with the daily newspaper people that neither businessmen nor a government should use advertising as a weapon to control the press?

Mr. Cafik: On a point of order, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Cafik.

Mr. Cafik: If I may, I would like to make two points. It was the conspiracy part of it that I was concerned with: that local, apparently and published as independent, newspapers end up with a common editorial as if it originated from a local source. As a matter of fact, if I recall correctly from that hearing, the daily newspapers association thought that was rather bad practice. So it was in that specific case. I have no objection whatever to a newspaper expressing its political or other views as the way it sees it but I do have objection to misleading of the public by indicating that it emanates from a local source when in fact it was done in a central source and creates a misleading impression.

As a matter of fact, if I recall correctly, those who appeared before this Committee said that that sort of thing would not be done within their association. This was a weekly association as opposed to a daily one which appeared before us. So there is no real problem in that except in so far as the conspiracy element might be concerned. I simply indicated that there are two sides to this coin: there is the possibility that people can well conspire against a newspaper but also the conspiracy of a newspaper or group of them against the public if they wish. It was simply that point and I wanted to know their reaction to it. I was satisfied that their reaction was responsible in that particular case.

M. Ouellet: Je répondrai à la question de l'honorable député, M. Cafik a fait son intervention sur une question de privilège afin de préciser ses propos qui me semblent avoir été cités hors contexte. Quant à la question essentielle de l'honorable député, je pense qu'il devrait lire la Loi pour savoir de quoi il parle, il s'agit de l'article 32 qui existe présentement dans la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et il se lit comme suit:

32.(1) Est coupable d'un acte criminel et passible d'un emprisonnement de deux ans, toute personne qui complot, se coalise, se concerte ou s'entend avec une autre...

[Interpretation]

Ce qui m'inquiète c'est de savoir jusqu'à quel point, si on s'oppose aux idées exprimées par le quotidien, on devrait empêcher les commerçants d'avoir le droit de décider à qui ils vont confier leur publicité, surtout lorsqu'on parle de conspiration ou de front commun en se fondant sur le fait qu'ils n'aiment pas l'éditorial ou les articles ou autre chose. Où s'arrêtera-t-on? Nous avons devant nous la preuve que le gouvernement choisit d'user de discrimination envers un quotidien de Québec. Vous avez un secrétaire parlementaire qui déclare tout haut qu'il n'aime pas ce que font certains journaux de la région de Toronto.

M. Cafik: Je fais appel au Règlement.

M. Stevens: Je vous prie de me laisser finir mon exposé, monsieur le président. J'affirme qu'il y a une question de principe très importante ici. Jusqu'à quel point sommes-nous prêts à appuyer les journalistes de quotidiens qui estiment que ni le monde du commerce ni le gouvernement ne devraient se servir de la publicité comme arme pour faire plier la presse à ses désirs?

M. Cafik: Je fais appel au Règlement, monsieur le président.

Le président: Monsieur Cafik.

M. Cafik: J'aimerais qu'on me permette de souligner deux aspects de la question. C'est la partie concernant la conspiration qui me préoccupe: on a des journaux supposément indépendants les uns des autres qui publient un éditorial qui semble émaner de la même source. Si je me souviens bien de ce qui s'est passé à cette séance. L'Association des éditeurs de quotidiens semblait croire que ce n'était pas une très bonne habitude. Et c'était bien vrai dans ce cas précis. Je n'ai aucune objection à ce qu'un journal fasse connaître ses idées politiques ou autres de la façon qu'il l'entend, mais je m'oppose fortement à ce qu'il induise le public en erreur en lui laissant croire qu'un éditorial est de sa propre composition lorsqu'en vérité il émane d'une seule et même source centrale.

Il me semble en outre que les témoins ont laissé entendre à ce Comité que cela ne se ferait tout simplement pas au sein de leur association. Il s'agit évidemment d'une association d'hebdomadaires et non de quotidiens dont les représentants sont venus témoigner devant nous. Il n'y a donc pas de problème sauf en ce qui concerne l'élément de la conspiration. Je souligne tout simplement qu'il y a deux côtés à cette médaille: il se peut qu'un groupe de personnes essaie de porter atteinte à un journal, mais il se peut aussi qu'un groupe de journaux participe à une conspiration et induise ainsi le public en erreur. C'était là la question et je voulais connaître leur réaction à ce propos. Dans ce cas précis, la réponse a fait valoir que ce groupe en fonction avait le sens des responsabilités.

Mr. Ouellet: I think I must answer the question of the hon. member and Mr. Cafik rose on a point of order to clarify something that was said and which I, for one, think was quoted out of context. Concerning the hon. member's essential question, I think he should glance at the law to know what he is talking about. Clause 32 as it now exists in the Combines Investigation Act reads as follows:

32.(1) Everyone who conspires, combines, agrees or arranges with another person . . . is guilty of an indictable offence and is liable to imprisonment for two years.

[Texte]

personne pour une série de faits prévus aux alinéas a), b), c), d) de la Loi. Par ailleurs au paragraphe (2) de l'article 32 on cite certaines exceptions:

Sous réserve du paragraphe (3), dans des poursuites prévues au paragraphe (1), . . .

que je viens de lire,

la cour ne doit pas déclarer l'accusé coupable si le complot, l'association d'intérêts, l'accord ou l'arrangement se rattache exclusivement à l'un ou plusieurs des actes suivants:

• 1205

Et là on énumère une série de cas où il y a exception. Et parmi ces cas où il y a exception, il y a a, b, c, d, e, f, et g. Et à l'alinéa e), on retrouve ce dont l'honorable député parle c'est-à-dire la restriction de la réclame. Cela existe déjà dans la Loi. Et cette exception a été apportée en 1960 par le ministre de la Justice de l'époque l'honorable Davie Fulton, alors qu'il jugeait que ce genre d'exceptions devait être accordé pour permettre une certaine restriction de la réclame en vue de permettre à des gens qui font de la réclame de pouvoir s'entendre entre eux pour diminuer la réclame. Alors, je dis à l'honorable député, qu'il ne doit pas s'en prendre à cet article du présent projet de loi, puisqu'en définitive cela existe déjà dans la Loi. Ce que nous faisons, nous avons suggéré en décembre, un amendement. Je suis convaincu qu'il a eu l'occasion d'étudier, puisqu'il semble porter beaucoup d'intérêt à ce projet de loi, il a dû avoir l'occasion d'étudier les amendements que j'ai soumis à l'attention des membres du Comité en décembre.

Et il y a un amendement à cette exception, afin de reconnaître d'une certaine façon les propositions soumises par l'association des journaux quotidiens. Or, lorsque nous arriverons à l'étude de cet article 32(2)f) nous pourrions voir si la suggestion que j'ai formulée en décembre est bonne, si elle plaît aux membres du Comité parlementaire ou si nous devons prendre une autre attitude ou comme rétrograder d'une certaine façon sur la loi actuelle et biffer cette exception qui avait été présentée en 1960 par le ministre Fulton. A ce moment-là, je verrai ce que l'honorable député aura à nous dire.

The Chairman: Last question, Mr. Stevens.

Mr. Stevens: Yes, Mr. Chairman. In response to the Minister, I was simply trying to save the Committee's time, because I do not see any point in my reading the brief from the daily Newspaper Publishers Association into the record, but I am not here as a lawyer. He says he feels that there is no problem here. The point I was trying to make was that here we have a brief. We had in attendance Mr. John Robinette, one of the leading counsel in the entire nation, who points out that the change in definition of the word "product" is a significant thing. It is extremely misleading for the Minister to point to sections in this Act and state, you know, that is a Davie Fulton section, and not make it clear that he has changed the definitions of a lot of different things. When you read the act in its entirety it is pointless to say that a certain section has not changed without admitting that the definition . . .

Mr. Ouellet: I am sorry, Mr. Chairman.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, if I could finish, specifically, the brief states that unless the Act is modified purchasers of advertising may agree together to prevent or lessen competition in the purchase of their advertising generally or in relation to a particular medium of communication

[Interprétation]

That is anyone who does whatever is described in Clauses (a), (b), (c), or (d) of the law. However, in subclause (2) of Clause 32 certain exceptions are quoted:

Subject to subsection (3), in a prosecution under subsection (1) . . .

The one I have just read,

The Court shall not convict the accused if the conspiracy, combines, agreement or arrangement relates only to one or more of the following:

And then a list of exceptional cases is given. For these exempted cases we are given a, b, c, d, e, f, and g. In subsection e we find the point raised by the Hon. member, that is restriction of advertising. This already exists in the law. This exception was made in 1960 by the then Minister of Justice the hon. Davie Fulton, when he felt this kind of exception should be granted, in order to allow certain limits on advertising in order to allow advertisers to agree among themselves that they should reduce advertising. Therefore, I say to the hon. member, that he should not be contesting this point in the present bill under study, because it exists already in the present law. What we are doing, what we suggested in December, is an amendment. I am convinced that he has had an opportunity to study this, as he has such a decided interest in this bill, and surely he has had the opportunity to examine the amendments which I submitted to the members of this Committee in December.

An amendment was brought to this exception in recognition of certain proposals submitted by the association of Canadian Dailies. Thus, when we get to a study of Section 32.2(f) we will see whether or not the suggestion put forth in December is a good one, if it satisfies the members of this parliamentary committee or if we should take another attitude or go back in some way or another on the present law and strike out this exception which was proposed in 1960 by the then Minister Fulton. At that time, I will see what the hon. member has to say.

Le président: Votre dernière question, monsieur Stevens.

M. Stevens: Oui, monsieur le président. En réponse au ministre, je voulais simplement épargner un peu de temps aux membres du Comité; je ne vois aucune avantage à lire au procès-verbal le mémoire présenté par l'Association des éditeurs de journaux quotidiens; mais je ne suis pas ici en qualité d'avocat. Il nous dit qu'il constate qu'il n'y a pas de problème ici. J'essayais de souligner le fait qu'on nous a soumis un mémoire. Un avocat très renommé au pays, M. John Robinette, a souligné que le changement du «produit» dans la définition était très important. Cela induit en erreur quand le ministre nous dit que certains articles de la Loi actuelle ont été proposés par Davie Fulton, mais ne nous dit pas qu'il a apporté certains changements à plusieurs définitions. Si on lit la Loi entière il semble inutile de dire qu'un article n'a pas été changé si on ne nous dit pas en même temps que les définitions . . .

M. Ouellet: Je m'excuse, monsieur le président.

M. Stevens: Monsieur le président, si on me permet de finir, ce mémoire dit que si la Loi n'est pas modifiée les hommes d'affaires achetant la publicité peuvent se mettre d'accord pour réduire ou même empêcher la concurrence de façon générale, en boycottant un média en particulier,

[Text]

and in relation to a particular newspaper, or radio or television station.

They go on to say that the section could result in people's being forced out of business. They deal with the word boycott and they feel that it is not adequate, the Minister's suggested amendment of putting in other than a boycott, and they say that it is unthinkable in a free society that any group by concerted and collective action should be able to force a person out of business, yet the act and Bill C-2, as they now stand, will permit a group of advertisers to destroy effectively the business of one or more members of the media.

Mr. Ouellet: My only answer, Mr. Chairman, is that this thing has existed since 1960 and I do not think anyone has been forced out of business. Now, if the honourable member, when we deal with this question, wants to review the question, I have no objection that he do it, but I just think it was necessary for me to remind him that the thing Mr. Robinette is against is not something that is in my bill but is something that was passed in 1960.

• 1210

Maybe, there is some valid argument to modify this exception that was granted in 1960, but I submit that it would be more appropriate to discuss it when we come to the study of the bill clause by clause. Second, the honourable member has referred to a recent incident dealing with "*Le jour*" and I must remind the honourable member that there is no conspiracy there. We are dealing with Article 32. I submit that in order to build up his own case, the honourable member is taking all kinds of things picking things and bringing them all together in the same pot. They have no reference at all or there is no relation whatsoever with the substance of this act.

The Chairman: Your last question.

Mr. Stevens: Just one supplementary question. The Minister has two or three time . . .

Mr. Ouellet: Not this act but this clause.

Mr. Stevens: Perhaps I could just make this observation, Mr. Chairman. I am pleased that you are not being too technical, in that, while we are dealing with the general principle of the bill, I think it is difficult to talk in general terms without making some reference to sections within the bill. I may get caught in this hiatus where, on the one hand, Liberal members of this Committee keep telling me I am rambling too much and I get into too many philosophical points, and then, on the other hand, when I start getting specific, the Minister says: well, of course, you had better wait until Section 32 is before us before you raise that. You know, it is difficult.

However, perhaps I could come back to this. The Minister has stated that this section—or something comparable to it—has been in the act for some time. Does he not agree though that the word "product" as originally defined is now going to include under Bill C-2 a service such as advertising, that it is a significant difference from the act he is referring to back in the good days of the Diefenbaker government?

Mr. Ouellet: Yes, but here again the honourable member should be intelligent enough to realize that it does not affect Section 32.

[Interpretation]

un journal en particulier, un poste de radio ou de télévision.

L'article continue en disant que cet article de la loi pourrait provoquer des faillites commerciales. Il discute la question du boycottage, et l'amendement proposé par le ministre et s'étonne que dans une société libre un groupe puisse, par certaines mesures collectives, provoquer une faillite commerciale, malgré le fait que la Loi actuelle et le Bill C-2, dans leur forme actuelle, permettent à un groupe de publicitaires de provoquer la faillite d'un ou de plusieurs organes d'information.

M. Ouellet: Ma seule réponse, monsieur le président, est que cette chose existe depuis 1960 et je ne crois pas que ceci a causé des faillites. Nous pouvons, évidemment, passer en revue toute cette question, si vous y tenez, mais je ne crois pas qu'il soit nécessaire que je lui rappelle que la mesure contre laquelle s'oppose M. Robinette n'est pas une chose qui est contenue dans mon bill mais a été adoptée déjà en 1960.

Cette exception de 1960 pourrait peut-être être valablement modifiée, je dirais néanmoins qu'il faudrait en discuter lors de l'étude article par article. Ensuite, vous venez de faire allusion à un incident qu'il y a eu avec "*Le Jour*" et je dois vous rappeler qu'il n'y a aucune conspiration. Il s'agit de l'article 32. J'ai l'impression que le député est en train de ramasser toutes sortes d'arguments pour en faire un plaidoyer quelconque. C'est un ramassis de choses qui n'ont rien à voir les unes avec les autres et surtout pas avec cette loi.

Le président: C'est votre dernière question.

M. Stevens: Une question supplémentaire. A deux ou trois reprises, le ministre a . . .

M. Ouellet: Cet article, pas cette loi.

M. Stevens: Permettez-moi de faire une remarque, monsieur le président. Je suis heureux que vous nous ayez permis de citer des articles précis même si nous n'en sommes encore qu'au stade de la discussion générale qui, autrement, serait impossible. N'empêche que je me trouve maintenant dans un dilemme, les libéraux me rappelant constamment à l'ordre, me reprochant de me perdre dans des considérations trop générales, et le ministre me disant que je ferais mieux de poser des questions précises lors de l'étude de l'article 32. C'est très difficile.

Le ministre vient de nous dire que cet article ou quelque chose du genre se trouve depuis un certain temps déjà dans la loi. N'empêche que le mot «produit» comprendra maintenant, avec sa définition première, un service tel que la publicité, ce qui représente une différence majeure avec la version que nous avons eue à la belle époque du gouvernement Diefenbaker.

M. Ouellet: Oui, mais vous devriez avoir suffisamment d'indulgence pour comprendre que cela n'affecte en rien l'article 32.

[Texte]

Mr. Kaplan: The word "product" does not appear.

The Chairman: I think we will have a very vivid argument when we get to Section 32, I am sure. Mr. Clarke.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): Thank you, Mr. Chairman. In one of the submissions at least, there was a strong case put forward for dealing with loss leadering and I think the principle concern of the group was that this practice should be defined. Of course, they wanted to have it outlawed. However, I think one of the problems was in getting the practice defined in a legislative fashion and, I apologize, I have not been able to go over the amendments in sufficient detail to determine whether that was dealt with. I would like to ask the Minister if anything was done on the loss leadering points.

The Chairman: I have had some replies from the Minister on that, but he may wish to add something to what he has already said on that aspect.

Mr. Ouellet: I have already answered this question, but I could repeat for the honourable member that this question, we think, could be dealt more thoroughly when we come to phase 2 of the bill, amending the Combines Investigation Act. The implications of it are of such a nature that we would prefer to deal with it in the second phase.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): I am sorry, I had not heard that answer. Thank you, Mr. Minister.

Dealing with misleading advertising then, I understand that there may be some differences of opinion in what constitutes misleading advertising. What might be misleading to one person might not be misleading to another. Will it be up to the Commission to judge in the case of a complaint being made under misleading advertising?

• 1215

Mr. Ouellet: No. The question of misleading advertising is already in the Act, as you know. There will be some amendment to Bill C-2 to make the section dealing with misleading advertising a little tougher—a little more protection for the public interest; but in this case as in any other case, it will have to be decided by the officers of the Combines Branch whether there is a case or not; and it will be following the decision of the officers of the Combines Branch that there could be prosecution, before courts.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): At the present time, the prosecution is brought before one of the existing courts of the land.

Mr. Ouellet: Oh, yes, yes—courts of the land; not before the Restrictive Trade Practices Commission but before the courts.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): I would like to refer the Minister to a question that I put to him in the House a while ago, and he may have answered in a manner not in keeping because perhaps he did not think the question was serious; but I think a matter of principle may have been involved. It was on November 6, 1974, that I asked the Minister—and I will just read it, Mr. Chairman, as it will not take a minute:

In view of the action taken under the Combines Investigation Act which resulted in General Mills Canada Limited being fined for misleading advertising of pewter beer mugs which were in fact made of aluminum, an offer described by the Justice Department's prosecutor as untrue, misleading and deceptive, will

[Interprétation]

M. Kaplan: Le mot «produit» n'y paraît pas.

Le président: Je suis sûr que nous allons quand même avoir une discussion très animée au sujet de l'article 32. Monsieur Clarke.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Merci, monsieur le président. Dans un mémoire au moins on plaiderait fortement en faveur de l'insertion d'un article sur la vente à perte et, surtout, de la définition de cette pratique. On tenais, évidemment, à la faire interdire. Je n'ai malheureusement pas pu étudier les amendements d'assez près pour voir si l'on y parle de cette pratique qui, apparemment, est difficile à définir du point de vue juridique. Est-ce qu'il y a des amendements au sujet de la vente à perte, monsieur le ministre?

Le président: Le ministre m'a déjà donné des réponses à ce sujet, il faudrait peut-être y ajouter quelque chose.

M. Ouellet: J'ai déjà répondu à cette question, mais il vaudrait mieux en parler lors de la deuxième phase, dans le cadre de la liste des amendements à la Loi sur les coalitions, comme je vous l'ai déjà dit. Je préfère en discuter au cours de la deuxième phase puisque cela comporte des conséquences très importantes.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Je m'excuse, je n'avais pas entendu la réponse. Merci, monsieur le ministre.

La définition de «publicité trompeuse» semble prêter à controverse. Ce qui est trompeur pour les uns ne l'est pas nécessairement pour les autres. Est-ce que la Commission doit juger les plaintes concernant la publicité trompeuse?

M. Ouellet: Non. La question de la publicité trompeuse fait déjà partie de la loi, vous le savez. On apportera certains amendements au bill C-2 pour rendre cet article concernant la publicité trompeuse plus sévère et pour donner un peu plus de protection au public. Dans ce cas-ci comme dans les autres cas, les agents de la Direction des coalitions devront décider s'il y a ou non une cause. A la suite de cette décision, il pourrait y avoir poursuite devant les tribunaux.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Pour le moment les poursuites se font devant les tribunaux existants du pays.

M. Ouellet: Oui, vous avez raison, non pas devant la Commission d'enquête sur les pratiques restrictives du commerce mais devant les tribunaux.

M. Clarke (Vancouver Quadra): J'aimerais poser au ministre une question que je lui ai déjà posée en Chambre; il n'a pas répondu précisément, croyant qu'elle n'était pas sérieuse. Il s'agit d'une question de principe. Le 6 novembre 1974, j'ai demandé au ministre—je vais vous lire ma question monsieur le président, cela ne prendra qu'un instant.

En vertu de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, General Mills Canada Limited a été condamnée à payer une amende pour avoir fait de la publicité trompeuse sur des chopes à bière en étain qui étaient en réalité en aluminium, dans une réclame décrite par un avocat du ministère de la Justice comme inexacte et trompeuse. Le ministre intentera-t-il des poursuites

[Text]

the minister now initiate an action against his colleague, the Secretary of State, for misleading advertising contained in a letter offering Canadian flags to all members of Parliament which states that the small flag is on a "gold-plated desk set mounting" when in fact it is only gold coloured plastic.

The Minister's answer was:

I should think that the honourable member can refuse such an offer if he so wishes.

Of course, that is true, and I might say that the Secretary of State took the complaint, in my consideration, a little more seriously, and in his letter, assured me that this was an error and that the description was being modified "to comply more accurately with the facts", to read from his letter. In other words, he admitted that this whole thing was incorrect and so on.

The Minister's answer is really what I am getting at there. Surely that answer applies to any person who reads an offer of any service in any circumstance: the person has the right to refuse the offer that is made. I would like to ask the Minister to comment on that general area.

Mr. Ouellet: The main question is that you have to make a distinction between something that is done in terms of promoting sales and making money, and something that is done strictly to promote the distribution freely of certain objects or articles that will not generate any revenue to anyone. Regarding misrepresentation as to the value of the thing, when you read Article 36, it is very clear:

Everyone who, for the purpose of promoting the sale or use of an article, makes any materially misleading representation . . .

So in this case, obviously, the low extravaganza was corrected.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): Is the Minister referring to proposed Section 36(3)?

• 1220

Mr. Ouellet: You could read in the act, the Combines Investigation Act, not Bill C-2 but the current act, at 36(1) or 37(1) where it states very specifically that it has to be for the promotion of sales and to generate some revenue.

. . . To promote directly or indirectly the sale or the disposal of property or any interest therein or to promote the business or commercial interest.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): Well, Mr. Chairman, I apologize if I am getting off Bill C-2 and on to something historical because I did not mean to do that. I am concerned, though, over the pitfalls that are contained in Bill C-2 for the average businessman. I am not talking about General Mills now but the average businessman who is not very sophisticated and who may resort to, what I think is referred to in the trade as *puffery*, to advance the sale of his product. He may innocently be caught up because of a difference of interpretation. We have had some comment on interpretation in the Committee this morning. Does the Minister see any danger in this area that I am directing my comments to right now?

[Interpretation]

maintenant contre le secrétaire d'État, pour la publicité trompeuse qu'il a faite dans une lettre où il offre des drapeaux canadiens à tous les députés? Cette lettre dit que le petit drapeau est posé "sur une monture plaquée or" alors qu'il ne s'agit en réalité que de plastique doré"

Le ministre a répondu ce qui suit:

Je pense bien que c'est une offre que l'honorable député peut refuser, s'il le veut.

C'est tout à fait vrai. Je dois dire que le secrétaire d'État a pris cette plainte, à mon sens, un peu plus sérieusement, m'assurant dans sa lettre qu'il y avait eu erreur et que la description était modifiée "pour être plus conforme aux faits". Autrement dit, il a admis qu'il y avait inexactitude.

La réponse du ministre est vraiment ce que je veux souligner ici. Cette réponse s'applique à toute personne qui lit une offre des services à n'importe quel moment. Une personne a le droit de refuser l'offre qui lui est faite. Je vais demander au ministre s'il veut ajouter quelque chose à ce sujet?

M. Ouellet: Il faut faire une distinction entre une chose qui est faite pour promouvoir les ventes et faire de l'argent et quelque chose d'autre qui n'est strictement pour promouvoir une libre distribution de certains objets ou articles qui ne donnent aucun revenu à quiconque. Pour ce qui est de la réclame trompeuse quant à la valeur de l'objet, vous verrez à l'article 36 qu'il est dit très clairement:

Quiconque, afin de favoriser la vente ou l'emploi d'un article fait un exposé essentiellement trompeur . . .

Par conséquent, dans ce cas-ci, il est évident que l'extravaganza a été corrigée.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Le ministre se réfère-t-il à l'article 36(3) proposé?

M. Ouellet: C'est dans la loi, la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et non pas le bill C-2. La loi actuelle, au paragraphe 36(1) ou 37(1), dit de façon très précise que ce doit être pour promouvoir les ventes et donner des revenus.

. . . en vue de favoriser directement ou indirectement la vente ou l'aliénation de biens ou d'un intérêt dans des biens ou en vue de favoriser un intérêt d'affaires ou un intérêt commercial.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Monsieur le président, excusez-moi si je m'éloigne du bill C-2 pour faire un long historique, je n'avais pas l'intention de le faire. Je m'inquiète toutefois des lacunes que comporte le bill C-2 pour l'homme d'affaires moyen. Je ne parle pas de General Mills maintenant, mais de l'homme d'affaires moyen qui n'est pas très sophistiqué et qui peut se rabattre sur ce qu'on appelle dans le métier la réclame tapageuse, pour promouvoir la vente de son produit. Il se fera prendre innocemment, à cause de ces différentes interprétations. Nous avons beaucoup parlé d'interprétation ce matin au comité. Le ministre voit-il certains dangers à cette situation?

[Texte]

Mr. Ouellet: Well, it depends. I think every case has to be judged on its merits and on the circumstances.

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): Well, perhaps I can go a little deeper into why it concerns me, Mr. Chairman. Many of the groups that were here were opposed to various areas of this bill and for various reasons. One of them was this area of advertising to which I am referring.

I think the notable exception was probably the Consumers Association of Canada. They naturally are representing the consumers and I think it goes without saying to any thinking person here that consumers and suppliers have unalterably opposed views, and no amount of legislation or persuasion will bring them together. The consumer wants the lowest price and the vendor wants the highest price. The consumer generally wants to buy as little as possible and the vendor wants to sell as much as possible and he uses advertising for that purpose. Now I realize this is a very broad topic but maybe I could rephrase it and put a question to the Minister.

The Minister must be aware of all the opposition on these problems that are being presented by this bill to the business community. I would like to ask for his feeling on this. Having digested all of this, is he just going to carry right on bulling it through, so to speak? What is the Minister's attitude?

Mr. Ouellet: I think my response to many worthwhile submissions and representations that have been made is indicated by the fact that, before Christmas, I tabled before the members of this Committee a series of amendments. Nearly 30 amendments were suggested to the members of the Committee. This is a clear indication that I was quite willing to improve the bill and go a long way towards recognizing certain worthwhile suggestions made by various organizations that had shown an interest in this bill.

In your preliminary remarks you indicated that there were great reservations by a group that appeared before the Committee as a witness, on the strict liability question. We will come to this aspect of the bill when we come to clause-by-clause discussion. Some other members of the Committee—Kaplan and a few others, I believe—have expressed views on this question and I would be quite willing, when we arrive at this clause, to study, with members of the Committee, what could be done on this question.

The Chairman: Mr. Clarke.

• 1225

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): Thank you.

The Minister used the expression "clear indication" just now, that he was willing to make changes and Mr. Kaplan drew our attention to the fact that we have been considering this bill, I think, for about four years now—substantially, the same bill. The fact that the Minister had to bring in 30 amendments this time is a clear indication to me that the four years of negotiation and discussion that have gone on ahead of us were not properly considered by the Ministry, if I could put it that way, because I know the Minister was not always at the helm of his Department. What concerns me, Mr. Chairman, and I would like to ask the Minister to comment on this, is how could it be that his Department could be so out of touch with the whole four years of discussion that has passed already, and so out of touch with the attitude of business, in general, that they must now bring in 30, or whatever it is, amendments? It

[Interprétation]

M. Ouellet: Cela dépend. Je crois que chaque cas doit être examiné et jugé selon ses mérites et selon les circonstances.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Je vous ai dit, monsieur le président, pourquoi cette question m'inquiète. Un grand nombre de groupes qui ont comparu au comité s'opposaient à certaines parties du bill pour diverses raisons, dont cette question de publicité.

L'exception remarquée fut celle de l'Association des consommateurs du Canada. Naturellement, elle représente le consommateur et il va sans dire que les consommateurs et les fournisseurs ont des vues diamétralement opposées et qu'aucune législation ou persuasion ne peut les rapprocher. Le consommateur désire le prix le plus bas et le vendeur, le plus haut. Le consommateur veut habituellement acheter le moins possible et le vendeur, vendre le plus possible. Il se sert de la publicité à cette fin. Je sais qu'il s'agit là d'un sujet très vaste, mais je pourrais peut-être résumer et poser une question au ministre.

Le ministre doit connaître toute l'opposition qu'ont soulevée les problèmes que posent le bill au monde des affaires. J'aimerais lui demander quels sont ses sentiments. Il a bien examiné la question, va-t-il continuer dans la même veine pour faire adopter le bill rapidement? Quelle est son attitude?

M. Ouellet: Je pense que ma réponse aux nombreux exposés valables et aux instances qui ont été présentées au comité se retrouve dans la série d'amendements que j'ai déposés devant les membres du comité avant Noël. Il y a près de 30 amendements. Voilà la preuve que je suis disposé à améliorer le bill et à faire beaucoup d'efforts pour reconnaître les suggestions intéressantes qui ont été faites par les nombreuses organisations intéressées au bill.

Dans vos remarques préliminaires, vous avez dit qu'un certain groupe avait des réserves importantes sur la question de stricte responsabilité et qu'il les a fait connaître, lors de sa visite au comité. Nous allons aborder cette question lorsque nous étudierons le bill article par article. D'autres membres du Comité, dont M. Kaplan, entre autres, ont exprimé leur avis sur cette question et je serais très disposé à examiner ce que l'on pourrait faire, lorsque nous arriverons à l'examen de cet article.

Le président: Monsieur Clarke.

M. Clarke (Vancouver Quadra): Merci.

Le ministre vient d'employer les mots «indication claire» à l'égard des changements qu'il est disposé à faire et M. Kaplan a attiré notre attention sur le fait que nous étudions ce projet de loi depuis 4 ans environ, sous une forme ou une autre. Le fait que le ministre ait pu revenir avec 30 amendements me paraît indiquer clairement qu'il n'avait pas sérieusement pris en considération les discussions ou négociations qui ont été organisées pendant ces 4 années, la raison en étant, si vous me permettez de le dire, qu'à mon avis il n'a jamais vraiment pris la direction de son ministère. J'aimerais donc demander, monsieur le président, comment il se peut qu'un ministère soit tellement ignorant de discussions qui sont déroulées pendant 4 ans et tellement ignorant de l'opinion des hommes d'affaires qu'il soit maintenant obligé de revenir avec une trentaine d'amendements? Cela me paraît tout à fait incompréhensi-

[Text]

just seems incredible to me and I would like to hear what the Minister thinks about it.

Mr. Ouellet: I think you have to do a little history of the series of amendments to the Combines Investigation Act. First of all, as you recall, one of my predecessors, Mr. Basford, introduced a bill as an instrument for discussion in the community and mainly as an exercise to put on the table a document that could be discussed. There have been discussions . . .

Mr. Clarke (Vancouver Quadra): He was talked right out of it . . .

Mr. Ouellet: . . . there have been many submissions presented. Officials of my Department, at the time, with my predecessor, Mr. Gray, decided to split this bill into phases and to decide on a series of what we consider to be urgent and important amendments to the Combines Investigation Act, and present a package of amendments to the competition act in the first place, leaving for the second phase, other aspects that were dealt with in the original bill tabled by Mr. Basford.

As you know, there have been ups and downs in Parliament, we have had elections, and it was impossible to pass the bill that Mr. Gray introduced. The bill that we are now dealing with, Bill C-2, is exactly the same bill that was tabled before by Mr. Gray. In fact, Mr. Gray had indicated to the members of the Committee, when the previous bill, which is identical to Bill C-2, was discussed that he was ready to make a series of amendments. Most of the amendments that I tabled in December are amendments that Mr. Gray had in mind to introduce himself. This is a clear indication that officials in my Department and the Minister, whether it was I, Mr. Gray, Mr. Basford, or even Mr. Andras before that, have been quite open and ready to discuss and exchange views on the best possible piece of legislation. There has been progress, quite clearly.

I do believe we have now come to the point where we have met most of the views. I do not believe we have to accept everything that is suggested to us by people who are appearing before the Committee. Obviously, some of the people who have appeared before us are going to ask for many, many amendments. I do believe if we want to have a good package of amendments, improving this legislation; giving better production to the consumer; making the marketplace more effective, more efficient; making the marketplace a good place, not only for the big business, but for a small business as well. I think we have to accept this package that is now presented to us in Bill C-2, with some minor adjustments that we could discuss among ourselves when we study the bill in more detail. I submit to you that it will be a tremendous step forward in improving our competition policy in Canada.

The Chairman: Thank you, Mr. Clarke. Mr. Martin.

• 1230

Mr. Martin: Mr. Chairman, I would like to make a comment or two in connection with what we are doing here, and then perhaps put forward a suggestion which, if appropriate, I would be prepared to later put into the form of a motion. Very obviously we are dealing with an extremely complex piece of legislation and I gather that, in one form or another, this same piece of legislation has been before three Parliaments. Since we have had it before this Committee we have interviewed a number of

[Interpretation]

ble et j'aimerais savoir ce que le ministre à répondre là-dessus.

M. Ouellet: Je pense que vous devriez examiner tous les amendements qui ont été proposés à la Loi d'enquêtes sur les coalitions. Si vous vous souvenez, l'un de mes prédécesseurs, M. Basford, avait présenté un projet de loi essentiellement destiné à lancer la discussion, au sein du public. Il y a d'ailleurs eu beaucoup de discussions . . .

M. Clarke (Vancouver Quadra): Et on l'a convaincu d'abandonner.

M. Ouellet: . . . et beaucoup de mémoires ont été présentés. Ensuite, les hauts fonctionnaires du ministère, à l'époque de M. Gray, ont décidé de présenter ce projet de loi en diverses étapes, en fonction de l'urgence des mesures à prendre; ainsi, ils ont présenté un ensemble d'amendements à la Loi sur la concurrence, remettant à une seconde étape d'autres aspects qui étaient déjà pris en considération dans le projet de loi déposé par M. Basford.

Comme vous le savez, l'activité parlementaire est très mouvementée, il y a eu des élections, et le projet de loi de M. Gray n'a pas pu être adopté. Celui que nous examinons maintenant, c'est-à-dire le Bill C-2, est exactement le même que celui déposé par M. Gray. D'ailleurs, M. Gray lui-même a indiqué aux membres du Comité que lors de la discussion du Bill précédent, il était lui-même sur le point de présenter une série d'amendements. La plupart de ceux que j'ai présentés en décembre, sont donc des amendements auxquels M. Gray lui-même avait déjà pensé. Ceci me paraît montrer clairement que les hauts fonctionnaires du ministère, et que le ministre lui-même, qu'il s'agisse de M. Gray, de M. Basford ou même de M. Andras, ont toujours été disposés à discuter de toute amélioration que l'on pourrait apporter au projet de loi. Il me paraît donc évident que cette ouverture d'esprit nous a permis de réaliser des progrès irréfutables.

Je pense ainsi que nous en sommes maintenant arrivés au point où tous les avis ont pu être entendus. Ceci ne signifie cependant pas que nous soyons obligés d'accepter tout ce qui nous a été proposé par les témoins. Il est en effet évident que certains témoins ont demandé énormément d'amendements mais il ne demeure pas moins que toute modification importante, destinée à améliorer le projet de loi, à accorder une meilleure protection au consommateur, à rendre le marché plus efficace, doit porter sur les grandes et les petites entreprises. Je pense qu'il est maintenant temps d'accepter l'ensemble des amendements qui viennent d'être présentés au Bill C-2, tout en se réservant la possibilité d'y apporter des modifications mineures lors de notre analyse détaillée du projet de loi. A mon avis, le Bill ainsi modifié jouera un rôle important pour améliorer notre politique en matière de concurrence commerciale.

Le président: Merci, monsieur Clarke. Monsieur Martin.

M. Martin: Monsieur le président, j'aimerais tout d'abord faire quelques remarques sur nos activités puis faire une suggestion que je pourrais présenter sous forme de motion, si elle s'avérait acceptable. Je commencerais donc par dire qu'il est évident que nous traitons aujourd'hui d'un projet de loi très complexe, qui a déjà été soumis à l'analyse de trois parlements différents. Nous avons ainsi eu la possibilité d'entendre une foule de témoins, ce qui s'est révélé être un exercice très positif. Je

[Texte]

witnesses and I think we have had some very interesting interaction as a result of those witnesses appearing before us. I feel the time has now come when we should get into the substance of the bill and as we go along deal with each of the proposed amendments that are in front of us and get into a clause-by-clause discussion. I think this would be advantageous from a number of points of view. It seems to me that some of the comments that were raised by members of the Opposition this morning dealt with specific clauses, and we would be able to grapple with these points much more readily if we had the clause in front of us.

I would like to recommend that we indeed move to that point and get into a clause-by-clause discussion immediately we open our next meeting, in view of the fact that we are coming to the end of the time of this particular meeting.

The Chairman: I think you are pretty well echoing what Mr. Kaplan was saying earlier, Mr. Martin. I think he was also anxious to address himself to this bill clause by clause. I certainly have no objection. It is a suggestion that is made to this Committee at this time. It is not a motion, because I cannot entertain a motion at this particular time because we do not have a full quorum of the Committee, but I think we will keep that in mind for the next meeting.

If there are no other questions, I am certainly anxious to get to clause by clause, with the understanding that we fully discuss each clause as we go along. The questioning that was put forward certainly indicates and substantiates what you have just said, because I think members have certain questions that they would like to pose and have answered by the Minister, and the Minister has indicated his willingness to discuss it clause by clause. So, I think we are at that particular stage. Whether the minute we sit together the next time will be the appropriate time, this is something that the Committee will have to decide when we get together again next week. Mr. Herbert.

Mr. Herbert: Mr. Chairman, for the record, I might add that this does not mean if we go clause by clause that every clause has to be passed. Our procedure in this Committee before has been to study a clause and, if we get into a hang-up or we want to wait for some other clause to come up, we can quite easily stand it, but it will enable us to make some progress and maybe bring some of our decisions to a finality. At the moment I feel we are just rattling around and not getting anywhere at all. In no way could clause by clause terminate discussions, but it certainly would enable us to make some progress, that is for sure.

The Chairman: I certainly hope that the Committee will keep that in mind, Mr. Herbert, because there are some clauses of the bill that I am sure we could look at and possibly stand, and get some advice either from the department or from other people who are concerned with this, or even members of the Committee who possibly would like to draft some of the amendments, as Mr. Kaplan indicated earlier he would like to do—he may have them all ready now, I do not know—but I think it would be very, very wise to keep that in mind.

Mr. Martin: Mr. Chairman, on this same point, could we have agreement by members of the Opposition present today, the two of them, that we will indeed move to clause by clause immediately we start our next meeting? I would be prepared to put that in the form of a motion if it would be more helpful.

[Interprétation]

pense maintenant que le temps est venu de s'attaquer à la matière même du projet de loi et de passer à l'analyse article par article. Ceci présenterait en effet certains avantages. Ainsi, certaines des remarques qui ont été faites ce matin sur les membres de l'opposition concernent des articles dans le cadre de l'analyse article par article.

J'aimerais donc maintenant recommander que nous passions à cette étape dès le début de la prochaine réunion, étant donné que la séance d'aujourd'hui touche à sa fin.

Le président: Ceci correspond d'assez près à ce qu'a déjà dit M. Kaplan. En effet, il souhaite également passer à l'analyse article par article, ce qui ne soulève pour moi aucune difficulté. Toutefois, cette suggestion ne peut être une motion, puisque nous n'avons pas le quorum indispensable pour traiter des motions; par contre, je pense que nous devrions garder cette suggestion présente à l'esprit pour le début de la prochaine réunion.

Maintenant, s'il n'y a pas d'autres questions, je suis tout aussi désireux que vous de passer à l'examen article par article, étant bien entendu que nous pourrions discuter en détail de chacun des articles. La nature des questions qui ont été posées jusqu'à présent montre certainement que cette procédure serait acceptable et le ministre lui-même a dit qu'il était tout à fait disposé à passer à cette étape. Le Comité devra donc décider, au début de sa prochaine réunion, s'il lui paraît opportun de se lancer immédiatement dans l'examen article par article du projet de loi. Monsieur Herbert.

M. Herbert: Je voudrais préciser, monsieur le président, que cela ne signifie toutefois pas du tout que chacun des articles devra être adopté avant de passer au suivant. En effet, si nous arrivons à un problème insurmontable, pour l'un ou l'autre des articles, nous pourrions fort bien le réserver, ce qui ne nous empêchera pas d'avancer pour le reste du projet de loi. La suggestion qui vient d'être faite me paraît très intéressante car j'ai l'impression qu'en ce moment nos discussions n'aboutissent à rien de précis.

Le président: J'espère bien que les membres du Comité tiendront compte du fait qu'il nous est toujours possible d'examiner un article puis de le réserver soit pour obtenir des avis d'un ministère ou d'un autre, soit pour permettre à tel ou tel membre du Comité de proposer un amendement, s'il le souhaite; c'est d'ailleurs ce que M. Kaplan souhaite faire, si je ne me trompe pas.

M. Martin: Pourrions-nous en profiter, monsieur le président, pour demander aux deux membres de l'opposition présents aujourd'hui, s'ils sont d'accord pour que nous passions à l'examen du projet de loi article par article dès le début de la prochaine réunion? Si vous le voulez, je pourrais d'ailleurs proposer une motion en ce sens.

[Text]

Mr. Stevens: Mr. Chairman, let there be no doubt we do not believe we are at the point where we can go to clause by clause, certainly by the start of the next meeting. We will see what progress we make at the next meeting, but I would not want to leave any impression that we think we are at that stage. Certainly I have some more general questions that I would like to explore. I am far from satisfied on the advertising question that we talked about and I would really hope that the Minister would review the brief of the Canadian Daily Newspaper Publishers Association and perhaps have something further to say on that. Here is an example where somebody is asking that they, in effect, be included for the protection that you are giving with regard to this type of conspiracy and I would have thought with a department that is lusting for more and more involvement, you would jump at the opportunity. I just want to know the rationale of why in this instance you draw back and you say oh, no you fellows . . .

Mr. Ouellet: I did not go one way or the other in my answer. I said that I have things to say, and I will be delighted to say them when we come to this clause.

• 1235

The Chairman: If I may, I think Mr. Martin did not follow it. He had indicated that he had wanted to put a motion. First of all, we have arrived at the time for this committee to adjourn, but I hope that between now and the next meeting we could probably get some indication from all members of the Committee just exactly at what pace we want to proceed with this bill. As we have indicated, we have some meetings that have been programmed and if there are some other wishes, I would hope that at the start of the next meeting we could address ourselves to that question.

As to the other problem that you have posed, which is a different one, Mr. Stevens, it had to do with the witnesses, I hope that we can arrive at a satisfactory conclusion as to the interpretation of their willingness or the intent of that particular brief to which you referred. I think we could possibly address ourselves to that.

Mr. Martin: Mr. Chairman, could we perhaps compromise on this point? I am not entirely clear in my own mind why any point relating to the bill cannot be brought forward as we get into clause-by-clause study. Could we perhaps have an agreement that we could devote one more meeting to a general discussion and then move immediately into clause-by-clause study. Otherwise, it seems to me, we will fail in our job as a Committee to deal with the legislation that is before us.

The Chairman: I would certainly agree that there be some consultation . . .

Mr. Martin: I am prepared to move a motion that we have one more meeting for general discussion and following that meeting we would move immediately into a clause-by-clause discussion.

The Chairman: When you . . .

Mr. Stevens: That is not acceptable to us Mr. Chairman, just to clear the record.

[Interpretation]

M. Stevens: Monsieur le président, pour notre part, nous ne pensons pas qu'il soit temps de passer à l'examen article par article, tout au moins pas au début de la prochaine réunion. Nous pensons en effet que cette décision ne pourra être prise qu'à la lumière des progrès que nous aurons réalisés pendant cette réunion. En effet, j'ai encore quelques questions d'ordre général à poser. Ainsi, je ne suis pas satisfait des réponses que l'on nous a données sur les problèmes de publicité et j'espère sincèrement que le ministre acceptera de réexaminer le mémoire présenté par l'Association canadienne des éditeurs de quotidiens, et d'en tirer profit. En effet, cette association demande précisément à bénéficier de protection semblable à celle qui figure dans le projet de loi et j'aurais pensé qu'un ministre tel que le vôtre, tellement soucieux de participation, sauterait sur une telle occasion. Je voudrais donc savoir avec précision pourquoi, dans ce cas, vous faites la fine bouche et hésitez . . .

M. Ouellet: Ma réponse n'indiquait aucune décision finale. J'ai dit que j'avais certaines choses à dire, et que je serais très heureux de le faire lorsque nous arriverions à l'article concerné.

Le président: Si vous me le permettez, je pense que M. Martin n'a pas suivi. Il nous a dit qu'il était disposé à présenter une motion. Je devrai donc préciser, tout d'abord, que nous en sommes bientôt arrivés à l'heure où nous devons lever la séance; quoi qu'il en soit, j'espère que d'ici la prochaine réunion nous aurons pu obtenir certaines indications, de la part de tous les membres du Comité, quant à la procédure qu'ils souhaitent adopter à l'égard de ce projet de loi. Comme je l'ai déjà dit, des réunions supplémentaires sont prévues et, si certains d'entre vous le souhaitent, j'espère que nous pourrions examiner cette question dès le début de la prochaine réunion.

Quant au problème que vous avez posé, monsieur Stevens, qui est tout à fait différent, il concerne directement les témoins et j'espère que nous pourrions parvenir à une conclusion satisfaisante au sujet de leurs intentions vis-à-vis du mémoire que vous venez de mentionner. Je pense d'ailleurs que nous pourrions discuter de cette question.

M. Martin: Monsieur le président, ne pourrions-nous pas parvenir à un compromis? Je ne comprends pas pourquoi il ne serait pas possible d'examiner ce type de questions lors de l'examen article par article. Peut-être pourrions-nous donc nous mettre d'accord pour ne consacrer qu'une réunion supplémentaire à la discussion d'ordre général pour passer ensuite à l'examen article par article. Sinon, il me semble que nous n'en sortirons jamais et que nous n'assumerons pas nos responsabilités de manière adéquate.

Le président: Je suis tout à fait d'accord avec cette idée de consultation . . .

M. Martin: Je suis disposé à déposer une motion pour que nous n'ayons plus qu'une seule réunion d'ordre général et que nous passions ensuite à la discussion du projet de loi article par article.

Le président: Lorsque . . .

M. Stevens: Je voudrais qu'il soit bien clair, monsieur le président, que cela ne nous convient pas.

[Texte]

The Chairman: I think the Chair will have to decide on that one, Mr. Stevens. I was saying, that I think the suggestion . . .

Mr. Clermont: He is objecting on his own account.

The Chairman: . . . that I made that we get some consultation and once we sit down at the next meeting this question be put at that particular time, is a reasonable one. I think the time we had allotted for this meeting has now expired and I have allowed members to participate after that allotted time. I hope there will be some understanding following the lines and the remarks that were made by the various members of the Committee as indicated throughout the questioning this morning, that there is intent to make progress and we can find something that is acceptable to all members of this Committee.

This meeting is adjourned to the call of the Chair.

[Interprétation]

Le président: Il reviendra au président de prendre sa décision, monsieur Stevens. Ce que je voulais dire, c'était que la suggestion . . .

M. Clermont: Il est le seul à s'opposer à cela.

Le président: . . . que l'on a faite pour prévoir certaines consultations et prendre une décision dès le début de la prochaine réunion me paraît tout à fait raisonnable. Quoi qu'il en soit, nous avons déjà consacré beaucoup de temps à tout cela et il est maintenant l'heure de lever la séance. J'espère que les membres du Comité tiendront compte des remarques qui viennent d'être faites et qu'ils réaliseront qu'il est important que nous réalisions des progrès; dans ce contexte, j'espère également que nous pourrions parvenir à un compromis acceptable pour tout le monde.

La séance est levée.

BINDING SECT. JUL - 3 1979

Government
Publications

